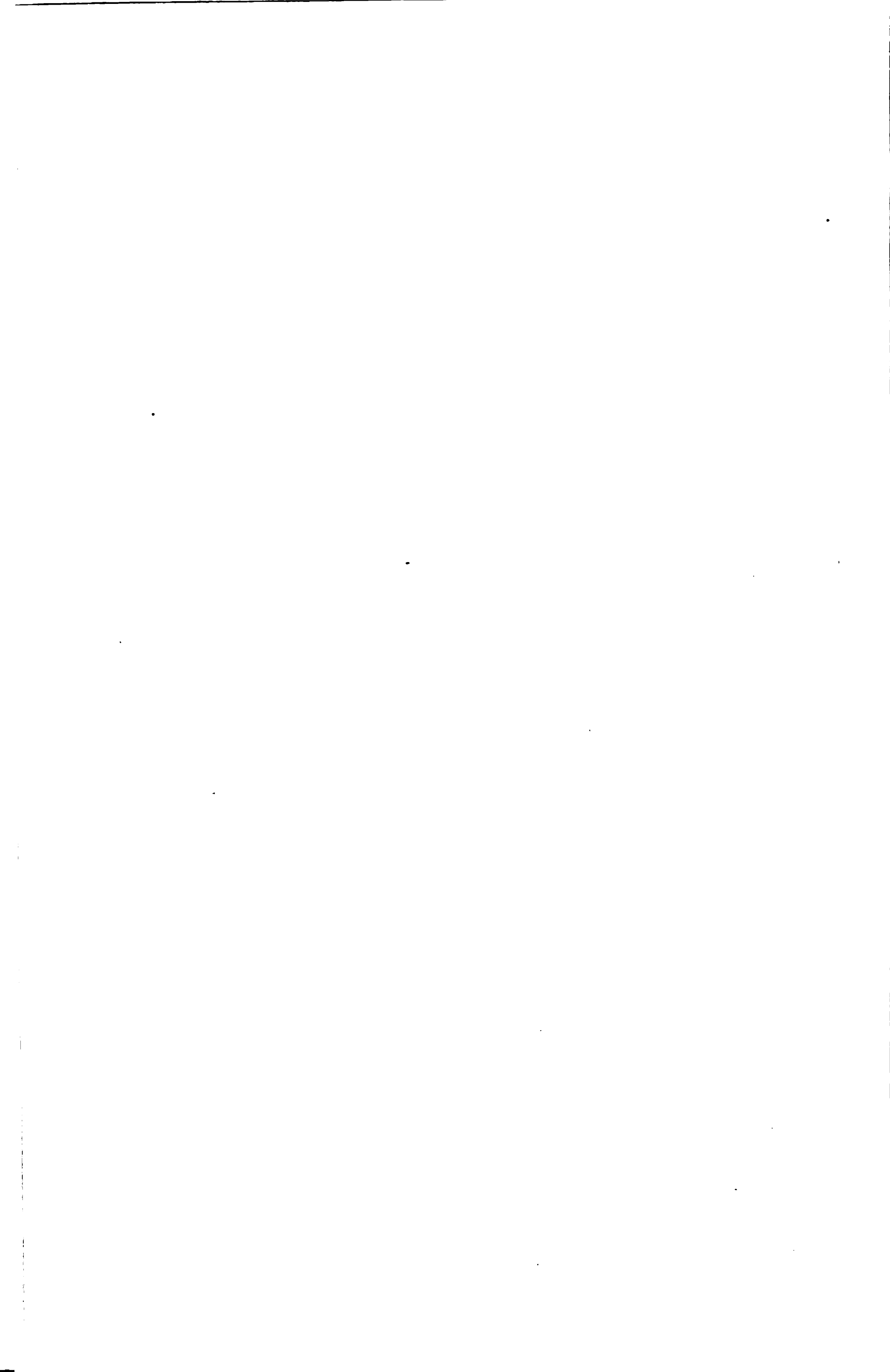


ANNALES

DE L'ÉCOLE LIBRE

DES

SCIENCES POLITIQUES

Coulommiers. — Imp. P. BRODARD et GALLOIS.

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL 511-48

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

Quatrième année. — 1889

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

Errata du tome IV.

(1889.)

—

Page 352, ligne 2, *au lieu de* : dans les diètes d'arrondissement et de communes, *lire* : dans les diètes, dans les arrondissements et les communes.

Page 354, ligne 32, *au lieu de* : vu l'influence des minorités, *lire* : vu l'influence des universités.

Page 523, ligne 7, *au lieu de* : Ortvös, *lire* : Eotvös.

Page 526, ligne 34, *au lieu de* : urbarinm, *lire* : urbarium.

Page 534, ligne 40, *au lieu de* : Schmœling, *lire* : Schmerling.

Page 536, ligne 3, *au lieu de* : Somsicch, *lire* : Somsisch.

Page 537, ligne 7, *au lieu de* : Grau, *lire* : Gran.

Page 617, ligne 8, *au lieu de* : ainsi deux articles sont en baisse, les soies grèges, les vins; et cette baisse est irrémédiable, *lire* : ainsi deux articles sont en baisse et cette baisse est irrémédiable : les soies grèges, les vins.

Page 679, ligne 41, *au lieu de* : 1888, *lire* 1884.

Page 685, ligne 23, *au lieu de* : toute attention, *lire* : toute l'attention.

Pages 688 à 693, titre courant, et page 693, à la signature, *au lieu de* : Paul, *lire* : Horace.

Page 704, ligne 41, *au lieu de* : résident, *lire* : président.

QUATRIÈME ANNÉE. N° 1. 15 JANVIER 1889.

ANNALES

DE L'ÉCOLE LIBRE

DES

SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS

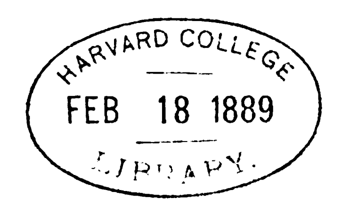
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

SOMMAIRE DU N° 1



UNE ENQUÊTE ANGLAISE

SUR LA PUBLICATION DES DÉBATS DU PARLEMENT

(Parliamentary Reporting).

Un nouveau *Blue-Book* vient de paraître, à Londres, sur un sujet intéressant et peu connu, l'histoire du *Parliamentary Reporting*, titre que l'on pourrait traduire ainsi : *Histoire des relations de la presse et du parlement* en Angleterre. Le *Blue-Book* est un énorme volume dont l'analyse serait difficile et la lecture indigeste, si l'on n'avait pour guide les articles excellents publiés à ce sujet par le *Times* pendant le mois de septembre dernier. Sans négliger aucun des points essentiels du sujet, le rédacteur du journal a su le rendre moins aride par des citations et des anecdotes aussi nombreuses que bien choisies.

C'est cette étude que nous voudrions résumer ici à notre tour, mais en laissant de côté toute une partie de la discussion, qui intéresse surtout les Anglais, et en particulier les éditeurs du *Times;* c'est la question de savoir si un compte rendu *officiel* des chambres doit être substitué au compte rendu actuel, laissé à la discrétion (nous ne disons pas à la fantaisie) des reporters des journaux anglais. En fait, le *Times* donne aujourd'hui une sténographie presque complète des débats; son texte *fait foi*, suivant l'expression consacrée, sans être cependant *officiel ni intégral*. Néanmoins tous les discours s'y retrouvent non seulement pour le fond des idées, mais encore dans la forme et avec le langage des orateurs. Un compte rendu publié par les chambres elles-mêmes serait évidemment une concurrence redoutable, et le *Times* s'en inquiète peut-être avec raison; mais, sans nous arrêter à ces querelles indifférentes au lecteur français, revenons à l'enquête elle-même.

Les premiers *reporters* parlementaires furent évidemment les commis qui rédigeaient les *Rôles du Parlement*. Ces *Rôles* commencent à la 6e année du règne d'Édouard Ier (1278) et finissent à la 26e de Henry VIII (1553). Ils embrassent donc un espace de deux siècles et demi. Au début, les Rôles ne sont que le relevé des pétitions présentées au roi en parlement; et même la première mention des

Communes ne remonte qu'à 1304. A cette date, nous trouvons une proclamation du roi dans laquelle il remercie non seulement les archevêques, évêques, comtes, barons, etc., mais aussi les *chevalers des Countez, citizyns, et Burgeys et autres gens qui sont venus à cest Parlament*. A cette occasion, les défenseurs du principe qu'il faut payer les députés, les ennemis du mandat gratuit, se réjouiront d'apprendre qu'ils ne font que revenir aux vieilles traditions. Dès 1304, en effet, le roi d'Angleterre, dans un édit, ordonnait de remettre aux chevaliers, citoyens et bourgeois, *brefs d'avoir lour despenses en lour pays*, et depuis lors une disposition de ce genre se retrouve énoncée à la fin de chaque session. Dans les premiers temps, les fonctions du parlement se bornaient au vote des subsides; cependant nous voyons le roi lui demander, en 1343, comment la justice doit être rendue; — en 1347, s'il y a lieu de faire la guerre à la France. Cette fois seulement les *pauvres communes*, comme elles se nomment elles-mêmes, répondirent prudemment à leur *très honorable et très redouté seigneur* qu'elles *étaient trop méconnaissantes et trop simples* pour avoir une opinion, mais qu'elles priaient le roi et ses nobles de faire ce qu'ils jugeraient le meilleur pour l'honneur et le profit du royaume. On voit que le contrôle parlementaire était encore, à ce moment, bien timide. Depuis cette époque, l'avis du parlement fut requis fréquemment pour les affaires d'État et les chroniques en font constamment mention. Néanmoins c'est un point obscur que celui de savoir si les trois États délibérèrent jamais ensemble, ou à quel moment les communes commencèrent à former une chambre séparée : on constate, par exemple, que dès 1332, il y eut un commencement de séparation, car on voit dans les *Rôles* que les *Prélats per eux-mêmes*, Comtes et Barons *per eux-mêmes* et les *Chevalers* des comtés *per eux-mêmes* eurent délibération.

Au surplus la partie la plus intéressante de ce recueil est celle qui se rapporte au rôle politique de la chambre des communes, au progrès de son influence, aux degrés successifs par lesquels elle s'est avancée pour faire valoir avec une autorité toujours croissante ses droits politiques, et ce principe primordial que *grievance precedes supply*, c'est-à-dire que les griefs doivent être redressés avant que le subside soit accordé. C'est en 1339 que nous voyons *mentionner* une sorte de *contrat* de ce genre (*indenture*) entre le parlement et le roi : les crédits ne seront votés, nous disent les Rôles, que suivant certaines conditions et, si ces conditions ne sont pas accomplies, *les communes ne seront pas tenues de faire l'aide*.

Un peu plus tard, les traités de paix furent à leur tour soumis au parlement et nous en citerons un exemple. Sous le règne d'Édouard III, le Chambellan royal, après avoir rappelé les efforts tentés pour con-

clure la paix avec la France, s'adressa en ces termes aux communes : *Vous vorrez assentir au Tretee du Pée perpetuelle si home le puisse avoir?* A quoi les communes répondirent *entièrement et uniement : oil, oil.*

Le pouvoir du parlement était fondé, et nous allons maintenant assister aux premières discussions *sur* ou plutôt *contre* la publicité de ses débats. On trouve, en 1400, sous le règne de Henry IV, l'expression très nette du désir qu'éprouvaient alors les communes de tenir leurs débats secrets. — Le motif en est indiqué et il était très simple. La chambre se plaignait de ce que quelques-uns de ses membres, pour *faire plaisance au Roy et pour avancer soy-mesmes*, allaient raconter à Sa Majesté ce qui se disait dans les séances, ce qui gênait la liberté des délibérations. Le roi répondit gracieusement qu'il ne tiendrait à l'avenir aucun compte de ces rapports; mais il ne faut pas oublier que, deux ou trois ans auparavant, Richard II avait contraint les Communes à lui donner le nom d'un membre nommé Hassey qui s'était permis de présenter un bill sur ce que nous appellerions la réduction de la liste civile, — *ce que le Roi avait trouvé fort mauvais.*

D'autre part, dès cette époque, le président ou *speaker* paraît avoir pris une réelle importance dans l'État. On rapporte que, déjà sous Édouard III, le président Trussell *purposa*, dans une circonstance solennelle, en présence de *notre seigneur le Roy*, pour les Chevaliers et les communes, et plus tard, pendant le même règne, il est fait encore mention de *monsieur Thomas de Hungerford, qui avoit les paroles pour les communes d'Angleterre en cest Parlement.* Mais c'est en 1384 que l'on trouve la première indication d'un commandement du roi aux communes d'avoir à élire un speaker : « Les Lords commissaires ordonnèrent, au nom de Sa Majesté, *que les dicts Communes fassent élection entre eux de leur commune Parlour et lui présentent devant lui, comme la manière est, Samady ensuant a dys del cloeke* », et depuis lors les discours des speakers, ainsi que ceux des Lords chanceliers, sont les premiers et presque les seuls spécimens d'éloquence parlementaire que nous possédions sur la fin du moyen âge.

Bientôt les chambres, devenant de plus en plus fières de leurs privilèges, les revendiquèrent en maintes circonstances. Toutefois, il y fallait mettre des formes : nous voyons de temps en temps les communes *à genoux* devant le roi, et le speaker demandant humblement pardon au prince, si quelque chose avait été dit ou fait qui pût lui déplaire. — De son côté, le roi, quand il était de bonne humeur, retenait parfois à dîner quelques-uns des membres les plus en vue, et on raconte même que Henry IV garda un soir à souper les deux chambres tout entières. La reine Élisabeth paraît avoir été moins généreuse,

car, dans un jour de gracieuseté exceptionnelle, elle se contenta de dire aux communes de se lever, en invitant son conseil à *s'assurer que tous les membres avant de partir avaient baisé la main royale.*

En ce temps-là, les séances de nuit étaient inconnues et souvent l'*ordre du jour* indique que les communes se réuniront : *tout après le soleil lever;* mais beaucoup de députés, n'aimant pas à se lever de bonne heure, arrivaient en retard. Aussi décida-t-on que les membres qui ne seraient pas à leur place exactement, devraient payer un shilling pour les pauvres de la paroisse. On demanda même un jour que le fonds formé par ces amendes fût employé à la construction d'un navire de guerre, qui devait s'appeler *la Frégate des pécheurs* (*the Sinners's Frigate*). D'autre part, il est certain que les discussions se prolongeaient parfois jusqu'à la nuit, car les questions d'éclairage de la salle jouent un rôle assez important dans les délibérations de ces anciens parlements. On sait au surplus qu'aucun monument spécial n'était affecté à la chambre des communes. Comme le sénat romain, elle se réunissait tantôt dans un édifice, et tantôt dans un autre, à Westminster, au Temple, à l'église de Savoie, à *Gray's Inn*, ailleurs encore.

Tels sont les renseignements les plus intéressants qui ont été recueillis dans les procès-verbaux connus sous le nom de *Rôles*. — Vient ensuite le *Journal* de chaque chambre, tenu avec une scrupuleuse exactitude pour chaque séance, mais qui au début nous donne peu d'informations sur le rôle individuel des membres, même des plus en vue. — Le Journal des Lords commence en 1509 avec le premier parlement de Henry VIII, et une note curieuse attachée à l'un des volumes nous apprend que le cardinal Wolsey, avec ses habitudes autoritaires, en a arraché plusieurs pages qui lui étaient désagréables. Mais jamais ce journal ne cite l'opinion personnelle de l'un des lords en particulier. Cette réserve absolue paraît avoir été intentionnelle, pour empêcher les débats des chambres de s'ébruiter au dehors, en compromettant certaines personnes. Quant au Journal des Communes, il date du règne d'Édouard VI; il est très bref également, surtout au début, et insuffisant encore pour les temps d'Élisabeth; mais, à partir du commencement du XVII[e] siècle, il contient de nombreux discours prononcés en séance, abrégés, incomplets sans doute, mais qui permettent cependant de suivre l'argumentation des orateurs.

Nous arrivons ensuite à ce qu'on peut appeler l'ouvrage de fond sur la matière, l'*Histoire parlementaire*, qui en 36 volumes prétend donner le compte rendu complet des débats du parlement depuis la conquête normande jusqu'à l'année 1803, où commence la publication

bien connue de Hansard. C'est un ouvrage considérable, mais très incomplet sur certains points, et qui ne nous donne que peu d'indications sur le rôle joué par les grands acteurs de l'histoire d'Angleterre. Le premier volume va de la création du parlement à la fin du règne de Jacques Ier. Le règne de Charles Ier jusqu'à la bataille d'Edgehill remplit le second volume. Le troisième est consacré à la république et à l'avènement de Charles II. Les volumes III et IV contiennent les règnes des deux derniers Stuarts, le volume V celui du roi Guillaume III et le volume VI celui de la reine Anne.

L'ouvrage continue ainsi jusqu'au volume XII, qui se termine à l'année 1743, et là nous trouvons une grande lacune, qui tient aux ordres sévères donnés par la chambre des communes pour l'exclusion absolue des étrangers de ses séances, pendant un laps de temps qui s'étendit jusqu'en 1773. En résumé, cette compilation fort utile nous laisse dans l'ignorance de beaucoup de faits et de discours du plus haut intérêt; c'est une sorte de croquis, de linéament de l'histoire parlementaire, mais sans couleur et sans vie, un simple procès-verbal.

Lord Brougham raconte à ce sujet qu'un jour on parlait devant Pitt des chefs-d'œuvre perdus; l'un disait qu'il désirerait retrouver quelques livres de Tite-Live, un autre penchait pour Tacite, un troisième pour quelque tragédie latine : « Moi, dit Pitt, je voudrais retrouver un discours de Bolingbroke. »

Au reste, il ne faut pas s'exagérer l'importance de cette perte; l'opinion des Anglais sur les discours parlementaires est en général celle de Fox : *qu'ils sont faits, non pour être lus, mais pour être entendus.*

L'exemple de Sheridan, de Windham et de Burke, qui les écrivaient à l'avance, est une exception qui ne semble pas, en Angleterre, devoir être encouragée. On dit que William Pitt ne corrigea que deux discours dans toute sa vie : celui sur l'Union (de l'Angleterre et de l'Irlande), et un autre sur le rejet des offres de Napoléon Bonaparte en 1800. C'est ce dernier dont parle lord Campbell, dans son autobiographie, en le proclamant le plus beau qu'il eût jamais entendu.

Mais si les orateurs, à titre individuel, brillent peu dans l'*Histoire parlementaire*, par contre elle est pleine de harangues des rois, des chanceliers, des gardes des sceaux, pour la plupart d'une redoutable longueur. Un *lord Keeper* est indiqué comme ayant parlé trois heures, et d'un autre il est dit que les secrétaires n'ont pas été capables de reproduire son éloquence fleurie (*his ornate oration*).

En reproduisant cette dernière réflexion il convient de remarquer que les anciens procès-verbaux ne mentionnent nulle part ce qu'on peut appeler le reportage parlementaire pour les discussions proprement

dites; les faits sont indiqués sommairement, ainsi que les votes, et çà et là quelques harangues (en résumé) des speakers et des évêques : rien de plus. Tout, à cette époque, reste obscur pour le détail des débats, et c'est seulement avec le règne d'Élisabeth que nous entrons en pleine lumière; car c'est alors que le *Journal de tous les Parlements* de cette reine, publié par sir Simonds d'Ewes, nous donne pour la première fois un tableau clair et complet des travaux des deux chambres.

Cet ouvrage commence par un récit circonstancié de l'ouverture du premier parlement de la Reine Vierge, et nous voyons que la cérémonie n'a guère changé depuis cette époque. Notons cependant comme détails peu connus, même en Angleterre, qu'à la droite de la reine était placé un trône pour le *Roi des Écossais*, lorsqu'il assistait au parlement, et que l'abbé de Westminster siégea pour la dernière fois dans ce parlement; que sir Nicolas Bacon prononça un long discours après lequel on procéda à l'élection du speaker ou *Boucke commune* (*Common Mouth*) de la chambre. Dès cette époque on avait établi la pratique de voter les lois en première et seconde lecture et celle d'avoir une discussion sur la fixation de l'*ordre du jour;* enfin, comme analogie avec ce qui se passe de nos jours, citons l'exemple d'un speaker rappelant vivement à la question un orateur qui s'en écartait.

A partir du règne de Jacques Ier, nous trouvons une nouvelle source d'informations: 1° les *Parliamentary Debates of 1610*, imprimés d'après un manuscrit du British Museum par M. Gardner pour la *Camden Society;* l'éditeur nous apprend que les discours ont été transcrits évidemment d'après les notes prises par un membre du parlement en séance, ce qui leur donne plus d'authenticité; 2° les *Débats de la Chambre des Lords en 1621*, publiés également par la *Camden Society;* ils nous donnent *in extenso* les discussions sur la disgrâce du chancelier Bacon, sur la loi des monopoles, etc., et ces débats, quel que fut le mode de leur publication, paraissent avoir excité le plus vif intérêt dans le public. On peut en dire autant des débats sur la *Liberté de la parole* à la chambre des communes en 1621. Plus tard nous trouvons dans de nombreux recueils un grand nombre de discours des hommes célèbres du temps, notamment sous le Long Parlement, qui faisait imprimer *par ordre de la chambre* les discours de ses orateurs, mais seulement des orateurs *agréables*, car, pour les autres, ils apprenaient à leurs dépens les inconvénients d'une trop libre opposition : témoin sir E. Dering et lord Denbigh.

L'*Histoire parlementaire* est assez incomplète pour le XVIIe siècle, mais on peut y ajouter comme documents à consulter plusieurs publications récentes, telles que le Journal de sir R. Knigthey, celui de lord Crewe, les notes sur les *Débats* du Long Parlement par sir R. Verney,

qui sont d'une grande valeur pour les années 1640, 1641 et 1642. Elles sont écrites au crayon sur des feuilles de papier ministre, pliées de façon à pouvoir être placées commodément sur les genoux, mais elles paraissent avoir été rédigées avec une grande difficulté et comme si le rédacteur avait été constamment interrompu dans son travail. De plus, après la date où sir E. Dering eut été expulsé de la chambre et envoyé à la Tour pour avoir publié ses discours, on voit les notes du manuscrit Varney devenir plus brèves, et ne mentionner que rarement le nom des orateurs. C'était de la prudence et d'ailleurs cette pratique de prendre des notes était ouvertement blâmée par la chambre des communes; Burton, qui nous a laissé des documents nombreux sur le Parlement du Protecteur, nous le rappelle en ces termes : « A une certaine époque, dit-il, on faillit ordonner des mesures contre moi à l'occasion de mes notes, parce que j'agissais expressément en cela contre les ordres de la chambre, et M. le Sollicitor Ellis se crut obligé une fois de les déchirer en pleine séance devant ses collègues. » La raison donnée de cette susceptibilité est assez curieuse : c'est que l'on ôte la liberté et la franchise du langage aux députés, en leur faisant craindre, de la publicité au dehors, certaines conséquences fâcheuses. Quoi qu'il en soit, nous relevons la première mention d'un *reportage* sténographique au parlement anglais, à l'occasion de la tentative bien connue de Charles I[er] pour arrêter les cinq membres du parlement, dans une poésie du temps :

> You must take special cure that you let in
> No *Bracygraphy* men to take notes.

Il paraît que ce jour-là le roi, entré en séance, fit prier Rushworth, alors *Clerk assistant*, de lui apporter le procès-verbal qu'il venait d'écrire, et le secrétaire hésitant : « Je ne vous demande pas, reprit brusquement le roi, de me montrer ce qu'a dit un autre membre de la chambre, mais ce que j'ai dit moi-même. » Alors Rushworth, en présence du roi, transcrivit *de ses caractères* (nous dirions aujourd'hui de sa sténographie) les paroles royales, qui furent aussitôt envoyées à l'imprimerie.

Pour le Long Parlement et celui de Cromwell, nous avons déjà cité le Journal de sir Simonds d'Ewes, auquel il faut joindre celui de Burton, publié seulement en 1828. Carlyle, qui a souvent cité le premier, paraît faire moins de cas du second, peut-être parce qu'il ne partageait pas ses passions politiques. — Il semble cependant que Burton ne manquait pas d'*humour;* quelques traits sont à citer dans son journal. Celui-ci par exemple : Un membre demanda un soir, évidemment par *lapsus linguæ*, que l'on donnât à Son Altesse (Cromwell)

a rope (une corde), au lieu d'une robe. — Une autre fois, beaucoup de membres s'étant absentés à la fois pour aller revoir leurs familles à la campagne, une motion fut déposée pour donner le droit aux députés d'avoir leurs femmes avec eux à la ville et d'assurer ainsi leur assiduité. Burton rapporte aussi qu'un *Standing Order*, un règlement, fût établi portant : que tout membre ne prenant pas place en entrant à la chambre ou quittant sa place en troublant la séance, ou parlant tout haut pendant une discussion, aurait à payer une amende de un shilling, que le *Clerk assistant* devrait percevoir à la sortie. Le journal de Burton nous conduit jusqu'à la Restauration, et c'est alors que l'on voit le premier essai d'une sorte de collection méthodique et suivie des débats parlementaires. Ce sont les recueils de Timberlake pour la chambre des lords de 1660 à 1742 et de Chandler pour la chambre des communes. — Après 1742, on y constate une grande lacune jusqu'à ce qu'Almon, en 1766, commence à publier les débats des chambres de 1742 à 1780.

Toutefois il est reconnu que la première tentative d'un véritable compte rendu régulier et authentique appartient à Cave, l'éditeur du *Gentleman's Magazine*, en 1731. D'autres publications du même genre parurent vers la même époque; mais, grâce sans doute à la collaboration bien connue du célèbre Johnson, les comptes rendus du *Gentleman's Magazine* ont conservé jusqu'à nos jours la plus grande autorité. Ils n'ont d'ailleurs rien d'uniforme ni de méthodique; tantôt les discours y sont donnés *in extenso*, tantôt en abrégé, ou même avec cette brève indication : dans telle discussion, les principaux orateurs furent tels et tels *pour* et tels et tels *contre*. — Comme on avait édicté des mesures rigoureuses en 1735 contre les reporters, on échappait ou on croyait échapper aux sévérités de la loi en donnant des noms classiques aux orateurs, ou en mettant comme rubrique à l'article *Chambres :* Débats dans une *Société nouvellement établie*, ou encore : Débats dans le *Sénat de la Grande Lilliput*, etc. Mais ces artifices étaient trop transparents, personne ne s'y trompait, et ils n'empêchaient pas les éditeurs d'être soumis de temps en temps à l'amende et à la prison. L'histoire des conflits entre le parlement et la presse, notamment de 1738 à 1771, a été si bien faite par lord Farnboroug, MM. Lecky et Bourne qu'il n'y a pas lieu d'y insister de nouveau. Rapportons cependant un mot de Georges II qui, lisant un discours apocryphe placé dans sa bouche par un de ces *Magazines*, déclarait hautement que ce discours était beaucoup plus sensé que le véritable, qui avait été rédigé par ses ministres.

Mais si de sévères mesures étaient constamment demandées et obtenues contre la presse, quelques voix s'élevaient aussi pour les com-

battre; en 1738, quand le speaker Onslow appela l'attention de la chambre des communes contre l'audace de la presse : « Je me demande, répliqua sir W. Wyndham, si le peuple n'a pas le droit de savoir ce que font ses représentants? », et, en 1771, M. T. Townshend avertit franchement la chambre qu'elle se rendait *ridicule* par de pareilles frayeurs de la publicité. Nous savons enfin, lors même que les étrangers étaient bannis sans exception des séances, que plusieurs membres fournissaient des notes aux éditeurs des journaux. C'est ainsi, par exemple, que les discours de lord Chatham étaient rédigés pour le *Gentleman's Magazine*, par sir Philip Francis et M. Boyd.

Cave, l'éditeur de ce journal, semble avoir pris grand soin de l'exactitude de ses publications : il envoyait des épreuves aux orateurs et les recevait même chez lui assez souvent. Au début, ses procédés d'information directe étaient originaux, mais bien élémentaires. Il avait deux ou trois agents placés en différents points de la chambre, qui cherchaient à retenir *par cœur*, le mieux possible, ce qu'ils entendaient, et qui couraient ensuite le faire transcrire dans un café voisin par un rédacteur. Le plus célèbre de ces rédacteurs était, nous l'avons dit, le fameux docteur Johnson, qui écrivit surtout dans le journal de 1740 à 1743.

Malgré ces sources de renseignements officieux, il y a pourtant une période de l'histoire d'Angleterre pour laquelle les renseignements nous manquent presque entièrement : c'est celle des sessions de 1768 à 1774, appelées ordinairement le Parlement *unreported*, parce que l'exclusion des étrangers y fut absolue. Chaque soir, dès que le speaker montait au fauteuil, un membre demandait qu'on *épiât* les étrangers, et aussitôt la galerie du public était évacuée. Néanmoins nous avons sur cette époque des notes étendues de sir H. Cavendish, qui s'excuse franchement de n'être pas complet, à cause « du désordre de certaines discussions, des applaudissements prématurés, et de la fréquence des mots *hear! hear!* (écoutez, écoutez) qui empêchaient souvent de bien *entendre* ». Mais bientôt, sous la pression de l'opinion publique, la presse fut admise de nouveau, officieusement du moins, à reproduire les débats des chambres; en 1781, Horace Walpole, écrivant à sir H. Mann, pouvait lui dire avec vérité : « Les débats parlementaires sont maintenant publiés avec tant de détails dans les journaux, que je n'ai pas besoin de vous en envoyer des extraits. » Cependant la tribune des étrangers ne contenait pas encore de places spéciales pour les journalistes, qui étaient chassés comme les autres personnes quand le speaker jugeait bon de faire siéger les communes en séance secrète.

En France, les choses se passèrent plus correctement et plus libéralement dès le début du régime parlementaire. On se souvient que l'As-

semblée constituante de 1789 décida que Maret, depuis duc de Bassano, chargé de rédiger le *Bulletin de l'Assemblée*, aurait dans la salle une place spécialement réservée et l'on connaît la loge du logographe où se réfugia Louis XVI le 10 août 1792. — De plus, on ne s'inquiéta nullement de la publicité des débats, on la rechercha au contraire. Les comptes rendus de Barrère dans le *Point du jour*, et d'autres encore attirèrent immédiatement un grand nombre de lecteurs; et, dès 1789, *Lehordey* avait organisé toute une société de rédacteurs pour le *Journal des États généraux*, devenu depuis le *Journal logographique*. Plus tard apparut le *Moniteur*. On sentait le besoin de la publicité pour faire connaître au pays les actes de ses mandataires.

Quel contraste entre les deux pays, si l'on songe qu'à cette même époque, le reporter anglais Woodfall devait rester une nuit entière à la barre de la chambre des lords, ou sur un banc de derrière de la galerie à la chambre des communes, n'ayant qu'un œuf dur pour toute nourriture, et était obligé de reproduire les débats tout entiers sans avoir pris une note, ou du moins sans avoir le droit de la prendre ouvertement. Ainsi personne alors, ne pouvait *ostensiblement* s'occuper de recueillir par écrit les discours de ce parlement rempli de tant d'orateurs illustres et éloquents. Il paraît bien, malgré tout, que l'ancienne rigueur finit par se relâcher, même vers cette époque, car un ancien reporter, encore vivant, M. S. C. Hall, raconte qu'il laissa un jour tomber son cahier de notes à la barre de la chambre, et qu'il lui fut rendu gracieusement par un grand personnage qui n'était autre que le chancelier lord Eldon.

Ce Woodfall, que nous citons plus haut, avait une mémoire merveilleuse : on dit qu'il pouvait écrire, de mémoire ou d'après quelques courtes notes, seize colonnes de journal sur la séance, mais il ne les publiait naturellement que le lendemain soir, car il lui fallait un certain temps pour la rédaction ; et c'est à Perry, autre journaliste du temps, éditeur du *Morning Chronicle* en 1789, qu'on attribue l'invention du système de *relevée,* d'après lequel les rédacteurs se succèdent les uns aux autres pendant toute la nuit, système qui est encore en vigueur. C'est ainsi que, malgré toute sorte de défenses plus ou moins tombées en désuétude, les journaux prirent dans l'opinion publique une place de jour en jour plus grande, jusqu'au soir mémorable où Sheridan rendit un juste et tardif hommage en plein parlement aux *gentlemen de la presse*. Le débat qui eut lieu à cette occasion nous apprend qu'il y avait alors vingt-trois personnes chargées des comptes rendus des débats, dont dix-huit étaient sorties d'Oxford ou de Cambridge : c'était donc un corps de lettrés, mais qui s'occupait plus de l'élégance que de l'exactitude. Lord Campbell,

qui fut pendant quelque temps chargé de ces fonctions, faisait peu de cas de la sténographie; il la recommandait sans doute comme élément, comme instrument de travail, mais il ajoutait que le rédacteur digne de ce nom devait ensuite se retirer dans son cabinet, chercher à se rappeler ce qu'il avait entendu et reconstituer le discours comme l'eût fait l'orateur lui-même, s'il avait eu à le revoir pour l'impression.

Depuis cette date de 1802, l'histoire du reportage parlementaire se confond avec l'histoire du journalisme en général, qui nous entraînerait trop loin si nous voulions la refaire. Ajoutons seulement que les chambres anglaises arrivèrent bientôt à considérer la tribune des journalistes comme une partie et une partie importante des institutions parlementaires de la Grande-Bretagne. En 1828, Macaulay écrivait, dans son essai sur Hallam : « La tribune où siègent les journalistes est devenue le quatrième État du royaume (et cette formule est devenue pour ainsi dire classique dans le monde entier). La publication des débats des chambres, qui semblait aux hommes les plus libéraux de l'ancienne école pleine de dangers pour la liberté publique, est regardée maintenant par bien des gens comme une sauvegarde de cette liberté, et une sauvegarde équivalant à tout le reste mis ensemble. »

Toutefois bien des obstacles matériels furent apportés pendant longtemps au service de la presse : la tribune était étroite, ouverte aux étrangers comme aux journalistes, sans table leur permettant d'écrire; souvent les rédacteurs étaient obligés d'en venir aux mains avec le public qui occupait leurs places et de se livrer à des scènes scandaleuses, que Dickens nous a racontées. Toutes ces misères ne sont plus aujourd'hui qu'un souvenir, et les vastes salles de correspondance, le fumoir, la bibliothèque, le restaurant, mis actuellement à la disposition de la presse par le bureau de la chambre des communes, ne laissent plus rien à désirer. A l'heure actuelle, plus de deux cents reporters occupent *officiellement* la place occupée jadis par le solitaire Woodfall, prenant furtivement des notes sur ses genoux dans un coin de la salle; et les quatre colonnes et demie de *débats*, dont le *Times* se vantait au commencement de ce siècle comme d'un progrès admirable, atteignent aujourd'hui vingt, trente et même quarante colonnes, quand le sujet l'exige. Ainsi le procès a été long entre le parlement et la presse anglaise. Mais aujourd'hui la cause est gagnée sans appel, pour le plus grand profit du pays et de ses représentants : il y a des courants qu'on ne remonte pas.

R. DE LABOULAYE,
Professeur honoraire de l'École.

DE L'ORGANISATION DES PARTIS POLITIQUES

AUX ÉTATS-UNIS [1].

(*Suite.*)

XII

Différents projets élaborés en vue de remédier aux maux créés par le *caucus system*. — *Civil service reform*. — Rétablissement du *district system* et élection directe du président. — Petites circonscriptions et élections à plusieurs degrés. — Suppression des mandats électifs à terme. — Représentation des minorités. — Participation de l'État aux frais des candidatures. — Légalisation des *caucuses*. — Tentatives de réforme émanant de l'initiative des conventions. — Le *caucus* cause ou symptôme. Le droit de suffrage et les illettrés. — État actuel des partis. — Réveil de la conscience publique. — But suprême de toutes les tendances réformatrices.

La partie éclairée de la société américaine, profondément émue de l'état de choses déplorable créé par le *caucus system*, a souvent agité depuis vingt ans la question de savoir quel remède pourrait être apporté à ce mal. Des hommes d'État, des législateurs, des publicistes, de simples citoyens se sont tour à tour appliqués à chercher la solution [2].

On crut d'abord l'avoir trouvée dans la réforme du service public par la suppression de l'odieux système des dépouilles et de la rotation. Dans la pensée des promoteurs de la réforme, la corruption politique et le *caucus system* perdraient leur aliment si les fonctionnaires n'étaient nommés qu'à raison de leur mérite et ne couraient plus le risque d'être révoqués que pour de véritables manquements à leur devoir. Aussi l'opinion concentra-t-elle toute son énergie sur le *civil service reform*, qui devait, d'après le plan primitif, introduire le système du concours pour les nominations aux emplois publics, établir la tenure

1. Voir les *Annales* des 15 avril et 15 octobre 1888.

2. La question avait même été mise au concours. En 1868, l'*Union League* de Philadelphie proposa des prix pour les meilleures études sur « l'Organisation légale du peuple pour choisir des candidats aux emplois ».

fixe de l'emploi (during good behaviour), et, comme complément, réserver des pensions aux fonctionnaires vieux et infirmes. Les politiciens en chef qui dirigeaient les organisations de partis accueillirent la proposition de réforme comme un défi et se coalisèrent au congrès pour empêcher l'adoption du bill. Pendant des années ils paralysèrent tous les efforts des champions de la réforme. En 1871, le gouvernement créa une commission pour l'étude de la question; elle fut bientôt obligée de se séparer, le congrès ayant refusé la modeste somme de 25,000 dollars assignée à l'entretien du comité. Grant adressa plusieurs fois au congrès une demande de crédit, mais sans succès. Cependant le pays réclamait la réforme avec une insistance croissante. Les conventions, toujours à l'affût de l'opinion, s'emparèrent alors du *civil service reform* comme d'un *party cry*. L'une et l'autre organisation l'adoptèrent dans leur plateforme avec la pensée bien arrêtée de l'y laisser à l'état de lettre morte. Le paragraphe sur la réforme du service public devint un cliché pour tous les programmes des conventions. A la convention nationale républicaine de 1880, à Chicago, lorsqu'on proposa, selon l'usage, d'insérer dans la plateforme un paragraphe en faveur du *civil service reform*, un délégué (Flanagan, du Texas) eut la franchise ou le cynisme de déclarer qu'il en avait assez de ce vieux refrain et qu'il trouvait fort juste que ceux qui se donnaient du mal pour faire élire un président, se partageassent ensuite les emplois; aucun des délégués n'était venu à la convention dans une autre pensée. Ces paroles furent accueillies par une bruyante hilarité, mais le paragraphe n'en fut pas moins adopté à l'unanimité.

Enfin, en 1883, on aboutit à une réforme partielle du *civil service* et encore n'était-elle due qu'à la crainte des républicains, battus aux élections législatives de 1882, de subir à leur tour les conséquences de la *rotation* si les démocrates, comme cela devenait probable, remportaient de nouveau la victoire à la prochaine élection présidentielle. La réforme serait alors pour les républicains un moyen de sauver leurs places. L'acte du 16 janvier 1883 a introduit le système des concours et défendu aux fonctionnaires de payer ou de percevoir des *political assesments* au profit d'une organisation quelconque. D'après les calculs les plus optimistes [1], la loi de 1883 a soustrait à l'influence du favoritisme officiel et à l'esprit de parti 14,000 places, tandis que le nombre total des emplois fédéraux dépasse de beaucoup 100,000; et encore ces 14,000 emplois, placés au bas de l'échelle administrative, sont les moins importants par le pouvoir et l'influence qu'ils procu-

1. *Two years of civil service reform*, by Dorman B. Eaton, North Amer. Review, juillet 1885, p. 17.

rent. Mais le point principal de la réforme, la tenure des emplois *during good behaviour*, n'a pas été admis; la vente des places aux enchères et la rotation pourront continuer, seulement sur une échelle un peu restreinte. Et c'est ainsi que le public lui-même le comprend, à ce qu'il paraît, car on continue de s'adresser aux membres du congrès pour l'achat d'emplois moyennant finance. On fait même des offres par la voie de la presse, tout en prenant en considération la nouvelle loi, comme le prouve par exemple l'annonce suivante, publiée dans un journal important de Washington : « Je donnerai 500 dollars pour une position dans une branche quelconque du service du gouvernement *qui ne tombe point sous le coup de la loi sur le civil service :* s'adresser à... ». L'effet salutaire de la loi de 1883 sur la pratique des rotations se laisse également attendre encore. Durant les premiers seize mois de l'administration de Cleveland (1887-1888), on a changé près de la moitié (49 p. 0/0) du nombre total de fonctionnaires [1]. Enfin il faut remarquer que la loi de 1883 ne touche que le service fédéral; dans les États la réforme n'a trouvé qu'un faible écho (seulement dans deux États, New-York et Massachusetts) et tous les emplois non fédéraux y restent sans conteste la pâture du *caucus*.

En même temps qu'on agitait avec passion la question de la réforme du *civil service*, qui apparaissait comme une panacée de tous les maux politiques de l'Union, on reprenait aussi la campagne contre le vieux complice du *caucus*, contre le *general ticket*. A proprement parler, cette question, qui a soulevé des débats si ardents au congrès pendant le premier quart du siècle, n'a jamais disparu complètement de l'ordre du jour du corps législatif. De temps en temps, soit à la chambre, soit au sénat, on déposait une proposition sur le *district system* et aussi sur l'élection directe du président par le peuple, comme pour interrompre la prescription [2]. En 1844, après que Van Buren eût succombé à la convention nationale sous la fameuse règle des deux tiers, Benton provoqua un grand débat au sénat. Il préconisait l'élection directe du président par le peuple

1. Une lettre publiée dans la *Nation* (30 déc. 1886), sous le titre *Partisan of renewal of the civil service*, donne à ce sujet des chiffres détaillés. — Et le *clean sweep* ne s'est pas arrêté là. G. W. Curtis, le président de la *Civil service Reform League*, dans son discours à la dernière réunion annuelle (1887) de la ligue à Newport, a démontré, chiffres en mains, que le balayage fut fait bien nettement, malgré les bonnes dispositions de Cleveland. Le parti a une fois de plus vaincu le président.

2. Propositions et discours au sénat : de Bibb, Benton et Leigh en juin 1834, de Allen en décembre 1837, de Benton en juin 1844; à la chambre des représentants : de Mac Comas le 12 décembre 1836, de Galbraith le 28 décembre 1836, de Johnson le 21 février 1851 et 2 février 1852, de Ewing en 1854, de Johnson le 13 décembre 1860, de Spalding le 1er février 1869.

réuni en districts, et, si elle ne donnait pas de résultat, une seconde élection populaire, « de sorte que la première répondît au but de la *nomination* et fût une véritable désignation; la seconde élection entre les deux premiers candidats donnerait ensuite effet à la volonté réelle du peuple » [1]. Les autres propositions furent moins remarquées et on peut dire que la question sommeilla jusqu'à l'époque de l'administration de Grant. La corruption et la domination du *caucus* arrivèrent alors à un si haut degré, que l'on se reprit à penser que le *general ticket system* et l'élection indirecte étaient les principaux éléments de cette situation désastreuse. Charles Sumner proposa au sénat un plan d'élection directe du président par le peuple votant par district, « afin de supprimer le *caucus* ou la convention ». D'année en année on renouvelait les propositions sur le *district system* avec ou sans l'élection directe du président [2]; mais ces propositions se heurtaient contre la résistance immuable du congrès. Les champions de la réforme se découragèrent et l'auteur de la dernière proposition présentée au sénat en 1881, M. Wallace, déclarait qu'il présentait « une résolution ayant pour but de substituer la volonté du peuple directement exprimée au système de la discipline de parti, du *caucus* de parti, non dans l'espoir qu'elle serait immédiatement adoptée, mais pour contribuer à l'agitation qui est seule capable d'amener un changement [3] ».

Les meilleurs esprits continuent à se prononcer pour la suppression du *general ticket system* et plusieurs d'entre eux adoptent aussi l'élection directe du président, tandis que d'autres préfèrent le choix du président par les deux chambres du congrès ou par un collège composé des délégués des législatures locales. En effet l'élection directe ne rendrait pas par elle-même le *caucus* impossible; le *caucus* s'est établi, non parce que les masses populaires n'étaient pas admises à voter, mais parce qu'elles ne savaient pas voter, parce que, dans la confusion du suffrage universel, elles risquaient de se disperser sans se retrouver. L'élection directe supprimera-t-elle, pour les millions d'hommes qui la feront, la nécessité de se concerter?

Quant au *district system*, des voix autorisées font remarquer que la mesure, si bonne qu'elle soit, ne donnera pas les résultats attendus : la délimitation des districts devra être faite par les législatures locales,

1. *Congressional Globe*, 1st session of the 28 Congr., p. 687.
2. Au sénat : propositions de Sumner le 30 mai 1872 et le 16 janvier 1873, de Morton le 6 janvier 1873, le 28 mai 1874, de Banks le 9 décembre 1872, de John Linch, le 6 janvier 1873, de Porter le 20 février 1873. A la chambre des représentants : propositions de Wright le 15 décembre 1874, de Morton le 5 décembre 1876, de Wallace le 28 janvier 1881 au Sénat.
3. *Congressional Record*, vol. XI, part. 2, p. 1451.

mais celles-ci, par un sectionnement arbitraire et abusif, formeront les districts de telle manière que l'opposition sera partout en minorité. Ce procédé, pratiqué depuis longtemps aux États-Unis pour les élections législatives et connu sous le nom de *gerrymandering system*, serait appliqué avec plus de suite dans une élection aussi importante que celle du président [1].

Mais le district est encore une unité électorale trop grande ; avec la densité croissante de la population il sera toujours impossible aux électeurs de se mettre en rapports personnels, afin d'échanger des vues et d'arriver à une entente. Il faut donc, s'est-on dit, de très petites circonscriptions. C'est dans les townships de la Nouvelle-Angleterre que la liberté a été plantée et s'est épanouie. Le *caucus* lui-même a vu le jour dans des communautés démocratiques du type le plus pur, et c'est quand il a passé des petites démocraties aux grandes communautés d'un caractère différent qu'il dégénéra. L'ancien *selfgovernment* communal s'en est allé, — telle est la source des maux qui affligent la république. Et voilà les auteurs qui s'appliquent à rechercher les moyens de recouvrer le paradis perdu de l'ancien *town meeting* de la Nouvelle-Angleterre. D'après les uns il faudrait revenir aux anciens *hundreds* saxons. Tout le pays serait divisé au point de vue électoral en circonscriptions de 100 à 300 électeurs. Une salle publique pourrait les contenir tous, et là, dans des discussions et des entretiens familiers, ils examineraient les mérites des candidats. Pour les élections supérieures, les *hundreds* seraient groupés en comtés avec des assemblées composées de délégués des *hundreds*. Une pareille assemblée pourrait être établie pour les villes contenant plusieurs *hundreds*. L'assemblée d'État serait nommée par les délégations des comtés respectifs provenant elles-mêmes des *hundreds*. Les *hundreds* seraient ainsi la pierre angulaire de l'édifice politique. En vérité, une démocratie sans l'institution des *hundreds* organisés restera toujours une fiction, déclare C. Gœpp [2].

D'après d'autres plans, les électeurs primaires des petites circonscriptions ne se réuniraient que pour choisir une convention électorale qui procéderait aux nominations; pour les charges électives supérieures, cette convention nommerait une autre convention. Mais dans tous les collèges d'électeurs, à tous les degrés, le nombre des membres devrait être tel qu'il permît une véritable délibération [3]. On voterait

1. Th. M. Cooley, *Method of electing the president*, Internat. Review, 1878, p. 202.
2. *On the legal organisation of the people to select candidates for office*. Philad., 1868.
3. Alb. Stickney, *A true republic*. N.-Y., 1879; *The people's problem* (*Scribner's Monthly*, vol. XXII, 1881); *Democratic government*, L. et N.-Y., 1885.

ainsi toujours en connaissance de cause pour des personnes connues et on n'aurait pas besoin de *caucuses*.

Mais le *caucus* ne trouvera-t-il pas quand même le moyen de se faufiler et d'arranger d'avance la procédure de ces assemblées? Pour écarter cette éventualité et les fraudes en général, le Dr. Ch. P. Clark propose de former les groupes électoraux par le tirage au sort. Dans chaque localité ayant plus de 2,000 habitants les électeurs seraient répartis, par le tirage au sort, comme les jurés, en 5, 7 ou 9 sections égales, selon la population. Chaque section élirait des *électeurs représentatifs*, qui nommeraient aux charges du quartier et en outre désigneraient des représentants au collège des électeurs du comté ou de la cité et ainsi de suite. Dans le cas où le nombre des citoyens de la division serait assez petit pour qu'ils pussent se réunir tous, les élections aux emplois pourraient se faire directement. Dans les collèges d'électeurs la voix de chaque représentant compterait proportionnellement au nombre de citoyens qu'il représente [1].

La dimension trop grande des circonscriptions électorales n'est qu'un élément de la situation. Les inconvénients qui en résultent se trouvent encore accentués par le nombre très considérable des candidats à nommer. Les auteurs des plans ci-dessus exposés pour la création de petites circonscriptions avec des élections à plusieurs degrés sont tous d'accord sur le remède à apporter au mal, — supprimer autant que possible les charges électives et même, pour celles qui seraient maintenues, rendre les élections aussi rares que possible. Plus ou moins d'accord pour faire nommer à l'élection seulement les membres des assemblées législatives et municipales et les chefs du pouvoir exécutif, tous ces auteurs proposent de supprimer la tenure à terme des mandats électifs; elle serait désormais fixe, *during good behaviour*, mais les élus pourraient être révoqués. Les collèges d'électeurs rempliraient seulement les vacances. Il n'y aurait plus d'élections périodiques.

On a cru trouver pour ruiner le *caucus* un autre moyen, moins radical, dans la représentation des minorités. En effet, s'est-on dit, le *caucus system* puise sa force dans le mode électoral en vigueur, qui fait de la représentation le monopole des majorités. L'électeur indépendant ne pouvant pas faire entendre sa voix dans les conseils de la nation, il arrive fatalement de deux choses l'une : l'électeur dont le vote est de fait annulé se décourage, s'abstient et laisse la place libre aux politiciens de *caucus;* ou bien il accepte la mort dans l'âme les candidats du *caucus*, uniquement pour ne pas se séparer de

1. *The commonwealth reconstructed*, New-York, 1878.

la majorité de son parti. C'est cette situation créée par le régime électoral que le *caucus* exploite et dont il vit. La majorité a le monopole de la représentation et le *caucus* a le monopole de la majorité. Donc pour briser le pouvoir du *caucus* il faut supprimer le monopole des majorités. Une fois la représentation des minorités admise, les électeurs n'auront plus la carte forcée des deux candidatures, également odieuses, adoptées par l'un et l'autre *caucus*. Des masses considérables d'électeurs se détacheraient des deux grandes organisations et les réduiraient à l'état de simples groupes politiques dans le sein de la nation. Enfin, le *caucus*, aujourd'hui monopoleur et accapareur électoral, devrait se soumettre aux lois de la concurrence [1].

L'adoption de la représentation des minorités par quelques États (la Pennsylvanie, l'Illinois) n'a pas encore donné cependant les résultats voulus. L'insuccès est attribué à la forme défectueuse de la représentation des minorités, qui a été établie d'après le système du vote limité. L'électeur vote pour un nombre de candidats inférieur à celui des mandataires qu'il a à nommer. Ainsi dans une circonscription qui élit trois députés l'électeur ne peut voter que pour deux. Le troisième siège semble donc revenir forcément à la minorité, si elle compte pour un tiers au moins dans le corps électoral. Mais les opinions dissidentes ne peuvent arriver à ce résultat qu'à la condition de ne pas disperser les voix sur plusieurs noms. Sous peine de rester non représentés même sous le nouveau régime, les membres de la minorité doivent adopter un candidat unique et voter pour ce candidat avec une discipline rigoureuse. D'un autre côté, si la minorité est moindre d'un tiers, la majorité peut souvent enlever les trois sièges, en ne donnant aux deux premiers candidats que le nombre de voix strictement nécessaire pour leur assurer la majorité, les voix en plus se portant toutes sur un troisième candidat du même parti. Comme une seule voix de plus peut suffire ici à la majorité pour enlever le troisième siège ou à la minorité pour l'obtenir, la concentration obligatoire des voix de l'un et de l'autre parti s'impose plus que jamais et la tyrannie du *caucus* avec ses candidats *réguliers* devient plus despotique que sous le régime qui n'admet point la représentation des minorités. En Angleterre, comme nous le verrons plus tard, c'est justement à l'occasion de l'adoption de la représentation des minorités dans les *three-cornered constituencies* et pour para-

1. Simon Sterne, *Constitut. history and political development of the United States*, New-York, 1882, p. 235, 265. Voy. les articles du même auteur : *The administration of american cities*, dans Internat. Review, 1877, p. 643; *Representation*, dans Lalor's Cyclopædia of politic. science, t. III, p. 593, et aussi son livre *On representative government*, Philad., 1871.

lyser ses effets que le *caucus* a été introduit pour la première fois à Birmingham par les chefs de la majorité. En conséquence, on croit en Amérique qu'il y a lieu de remplacer le vote limité par un autre système [1] et qu'alors la représentation des minorités, devenue une vérité, pourrait être le dissolvant des grandes organisations politiques existantes.

Cette opinion est encore considérée par d'autres personnes comme présomptueuse; on conteste l'idée que la représentation des minorités, d'après quelque système que ce soit, présente la véritable solution du problème posé par le *caucus system*. On remarque que le mal du *caucus* consiste en ce que la majorité n'est pas fidèlement représentée, qu'elle est tyrannisée par une minorité audacieuse et sans scrupule, qui usurpe ses pouvoirs et agit en son nom au plus grand préjudice de la chose publique. Par conséquent ceux qui se lamentent sur le sort des minorités font fausse route. Le problème que le *caucus* impose au pays c'est la *protection des majorités* et non celle des minorités [2]. Au lieu de spéculer sur de nouvelles théories de représentation, que la masse du peuple américain n'est pas capable de comprendre et que des politiciens intéressés peuvent facilement dénaturer, il vaut mieux garder l'ancien système, mais chercher le moyen de le faire fonctionner avec sincérité conformément à sa destination. La majorité des citoyens est honnête et le mal serait coupé dans sa racine si chaque parti rentrait en possession de son droit de choisir les candidats, droit dont il a été dépouillé, — si les partis étaient émancipés de l'influence des Rings, si le peuple prenait une part aux *primaries*. C'est de ce côté que devraient se diriger les méditations des penseurs politiques [3].

L'auteur de *Progress and Poverty*, Henry George, voit le trait le plus saillant du *caucus* en ce qu'il rend les charges électives accessibles seulement aux riches ou aux hommes qui espèrent en tirer de

1. On en propose plusieurs. M. Sterne, dans l'article cité sur l'administration des villes américaines, recommande le *list-system*, d'après lequel chaque voix donnée à un candidat compterait au prorata de la place d'ordre qu'il occupe dans le bulletin de l'électeur. Ainsi le candidat inscrit le premier sur le livret aurait une voix entière, au second le vote de l'électeur ne serait compté que pour une demi-voix, au troisième pour un tiers et ainsi de suite. Alors les membres de la majorité auraient beau se concerter sur un troisième candidat, si nombreuses que fussent les voix qu'on lui donnerait, elles ne lui compteraient chacune que pour un tiers, tandis que le candidat unique de la minorité, étant le premier sur les bulletins de ses partisans, ferait entrer en ligne de compte chaque voix reçue comme un vote entier.

2. Cette formule a été donnée et développée dans un petit livre très ingénieux de Josiah Phillips Quincy, *The protection of majorities*, Boston, 1876.

3. *Forms of minority representation*, by Edward Stanwood, North American Review, vol. 113, juillet 1871.

l'argent d'une manière illicite. Dans l'industrie électorale exploitée par la *machine,* les frais sont si considérables qu'un nouveau parti, et, à plus forte raison, un candidat indépendant ne peuvent rivaliser avec le *caucus* qui perçoit de larges *assessments* et dispose de tant d'autres ressources. Affranchir les candidats des dépenses électorales serait ouvrir l'arène à tout le monde et ruiner le monopole du *caucus.* Dans la pensée de H. George, l'État devrait se charger des dépenses électorales les plus considérables [1]. Cette idée avait été déjà du reste énoncée avant lui. Dans ces derniers temps plusieurs publicistes y sont revenus. Ainsi Dorman B. Eaton [2], Allen Thorndike Rice [3], Richard H. Dana [4], William M. Ivins [5] recommandent que les bulletins de vote aux noms des différents candidats soient préparés et distribués par les soins de l'État et à ses frais. Ils demandent en outre l'introduction de la législation anglaise, qui impose aux candidats l'obligation de rendre compte de toutes leurs dépenses électorales et qui établit, depuis 1883, un maximum pour ces dépenses.

Toutes les propositions et mesures qui viennent d'être examinées devaient dans la pensée de leurs auteurs avoir pour but ou pour conséquence de saper et même de supprimer le *caucus.* Mais est-il possible de le supprimer, ne répond-il pas à un besoin impérieux et alors ne vaudrait-il pas mieux le reconnaître franchement et le laisser fonctionner sous l'œil vigilant de la loi? Cet aspect de la question a été remarqué de bonne heure. Ainsi M. Sidney G. Fisher, quelque temps après l'explosion de la guerre civile, faisant le bilan du régime politique de l'Union et constatant les résultats déplorables produits par le *caucus* dans le gouvernement et dans les mœurs, remarquait que le peuple investi du suffrage universel ne peut pas agir directement, qu'il faut qu'il y ait une méthode électorale pour faire ressortir la volonté et les sentiments moraux du peuple, que le pouvoir du peuple, comme la force de la vapeur, a besoin d'un engin pour le régler et le diriger. C'est à cause de cette nécessité que les conventions ont été instituées. Mais par qui sont nommés les membres des conventions? Par des meneurs de parti sans mandat, sans devoirs ni responsabilités légales. La loi certainement ne peut pas indiquer qui doit être membre des conventions, mais elle pourrait bien déterminer

1. *Money in elections,* North Amer. Review, mars 1883.
2. *Primary elections,* dans Lalor's cyclopædia of pol. science; *Parties and independents,* North Amer. Review, juin 1887.
3. *Recent reforms in balloting,* North Amer. Review, novembre 1886.
4. *Substitutes for the caucus,* Forum, janvier 1887.
5. *Nation,* 3 mars 1887.

qui ne doit pas l'être, elle pourrait exiger certaines qualifications qui serviraient de garanties morales [1].

Quelques années plus tard, le même auteur développa l'idée dans un article spécial : « Pourquoi ne pas reconnaître l'existence des conventions et leur nécessité, pourquoi ne pas les investir d'un pouvoir légal et par suite leur imposer une responsabilité? » « En donnant à la convention une existence légale, on pourrait lui imposer des freins et des responsabilités qui diminueraient sensiblement les maux qu'elle inflige maintenant au pays et peut-être rendraient son action normale et utile [2]. »

D'autres écrivains, se plaçant au même point de vue, ont demandé aussi que les dispositions de la loi sur les opérations électorales fussent étendues aux *primaries*, aux *caucuses*, à savoir que les fraudes et les abus commis dans les réunions du *caucus* tombent aussi sous le coup de la loi pénale. Cette idée a fait beaucoup de chemin dans l'opinion et a été adoptée par des hommes politiques éminents, comme par exemple M. Cleveland, le dernier président de la République. Mais l'adoption des mesures pour la répression des fraudes n'a pas encore paru suffisante pour mettre fin aux scandales du *caucus*, et plusieurs projets ont été apportés qui pousseraient beaucoup plus loin l'intervention de la loi dans les opérations du choix des candidats. On a proposé que la *nomination* dans les *primaries* fût assimilée sous tous les rapports à l'*élection*, qu'elle eût lieu selon toutes les formes établies par la loi pour les élections, que les votants pour la désignation des candidats eussent les qualifications que la loi exige des électeurs, que les membres des *primaries* choisissent les candidats directement et non par l'intermédiaire des délégués aux conventions; enfin, que l'élection définitive eût lieu ensuite entre les deux candidats des partis opposés qui auraient réuni au vote dans les *primaries* le plus grand nombre de voix.

Dans ce système, le choix final de l'électeur ne pourrait se faire qu'entre deux candidats tout comme dans le *caucus*, et, cette situation étant encore consacrée par l'autorité de la loi, la discipline dans les partis deviendrait plus tyrannique. On demanderait aux électeurs d'abdiquer leurs préférences personnelles en faveur d'un candidat privilégié, en se retranchant derrière la loi qui n'admet qu'un seul candidat pour un parti. Pour obvier à cet inconvénient, on proposait un moyen qui rappelait le système des *voluntary constituencies* de Thomas Hare : on admettait qu'un certain nombre d'électeurs, qu'une agglomération

1. *The trial of the constitution*, p. 356.
2. *Nominating conventions*, North Americ. Review, vol. CVI, 1868, p. 246, 247.

volontaire de citoyens en dehors des partis existants pouvait à l'élection préalable mettre en avant un candidat qui, s'il réunissait la majorité des voix dans ce groupe, pourrait se présenter à l'élection définitive, concurremment avec les deux premiers candidats des partis [1].

Dans tous ces cas, c'est encore le parti qui reste le cadre consacré, le moule, désormais reconnu par la loi, dans lequel se projette et se façonne l'opinion des électeurs. La création des mandataires du peuple traverse deux phases également légales : la désignation des candidats dans des réunions des partis respectifs et l'élection finale dans un collège unique, comprenant tous les électeurs, abstraction faite des groupements de parti.

Dans un autre plan on propose que la désignation légale des candidats se fasse de même que l'élection par tous les électeurs réunis, sans distinction de partis, au lieu d'être faite dans des assemblées séparées de l'un et de l'autre parti. Ce plan introduirait donc purement et simplement les *doubles élections*, plus ou moins déguisées par le système précédent [2]. Sous-entendues ou expresses, les doubles élections ne rendraient certainement pas encore impossibles les *caucuses* dans leurs conditions actuelles, car, comme on l'a remarqué avec raison, rien n'empêcherait les partis de se concerter d'avance pour la conduite qu'ils tiendraient dans l'élection préalable. Le *caucus* étant légalisé, on créerait un avant-*caucus* qui, suivant tous les odieux procédés du *caucus* actuel, anticiperait sur le *caucus* légalisé.

Cette éventualité serait évitée dans deux plans de doubles élections proposés l'un par Josiah Philips Quincy, l'auteur de la formule de la protection des majorités, et l'autre par Ezra Seaman.

Dans le projet de Quincy il n'y aurait pas de prétexte pour un avant-*caucus*, parce que le plan lui-même en organise un succédané pour

1. M. Cleveland, acceptant la candidature au poste de gouverneur de New-York aux élections de 1882, déclarait dans sa lettre-programme : « Nos citoyens s'attachent pour la plupart à l'un ou à l'autre des grands partis politiques et appuient les *nominees* du parti dont ils professent la foi. Il est très évident que dans ces conditions *le primary election ou le caucus devrait être entouré de garanties* capables d'assurer d'une manière absolue l'action libre et non commandée. Le peuple lui-même est supposé y parler; c'est là qu'il met la main au mécanisme du gouvernement et c'est là qu'on devrait trouver la manifestation de la volonté populaire. Si la voix du peuple y est étouffée par la fraude, par l'intimidation ou par quelque autre pratique suspecte, un coup direct est porté à un droit qui est des plus précieux et que la loi doit s'empresser de protéger. » (*Appleton's Annual Cyclopædia and register of important events*, 1882, New-York, p. 608.)

2. Voy. le plan de Ch. G. Came (*Legal nominations*, dans le Recueil d'écrits couronnés sur la légalisation des *caucuses*. *Essays on legal organisation*, Philadelphia, 1868).

préparer les voies des élections préalables. Voici comment Quincy explique son projet. Le *caucus* règne sans partage, parce que les honnêtes citoyens n'en sont pas. Ils s'abstiennent de venir à ses réunions, parce qu'elles sont mal fréquentées. Un homme qui se respecte n'irait pas perdre sa soirée, après une journée de fatigues, pour se bousculer dans une salle de cabaret, dans la foule des habitués. Et, s'il y va, sa voix est étouffée par la clique organisée. Qu'est-ce qu'il lui reste à faire? Louer à ses frais une salle et y faire des discours, ou publier des journaux? Mais tout le monde n'est pas orateur ou journaliste. Organiser des contre-caucuses et préparer aussi la campagne d'avance? Mais pour cela il faut avoir du temps et de l'argent, et puis c'est une besogne qui répugne à un honnête homme et à laquelle il n'est pas même propre, car il ne peut rivaliser avec les *managers* de profession non plus qu'avec un acrobate de profession. Il n'y a pas moyen pour l'honnête citoyen, occupé à gagner sa vie, de parvenir au *caucus;* eh bien, dit Quincy, il faut alors amener le *caucus* au citoyen. Et voici comment : six semaines avant l'élection commence à paraître dans chaque localité un journal publié par les soins d'un comité élu *ad hoc*. Ce journal, « The local nominator », distribué gratuitement dans chaque maison, sera consacré aux communications d'électeurs pour la proposition des candidats de chacun des partis politiques ou des candidats indépendants. Tout électeur aurait le droit d'y être entendu pour ou contre un candidat et sa déclaration aurait juste le poids de la réputation de bon sens et d'intégrité dont il jouit parmi ses voisins. Un farmer, un négociant ou un clergyman respecté, qui n'irait jamais à un *caucus*, peut par un entrefilet de dix lignes dans le « Local Nominator » se mettre en rapport avec ses concitoyens et échanger avec eux ses opinions sur la situation électorale. Celui qui proposerait un candidat aurait toute liberté de présenter ses arguments à l'appui, que chaque électeur pourrait peser et méditer aux heures de loisir et dans le silence de sa demeure, milieu bien différent de la salle houleuse du *caucus* où un orateur, s'il est assez heureux pour s'emparer de la tribune, peut à peine garder la parole quelques minutes au milieu d'un désordre général. Le « Local Nominator » ferait justement ce qu'un *caucus* devrait faire, mais ne fait pas. La discussion des questions de programmes serait abandonnée à la presse; l'État n'a pas à intervenir dans les divergences des partis, il a seulement à assurer aux citoyens le droit et la faculté de choisir librement, en connaissance de cause, les hommes les plus propres à représenter les principes du jour. C'est justement ce que fera le *Nominator*. Quinze jours avant l'élection, tous les citoyens votent pour désigner les candidats de leur choix. Pour la convenance des électeurs, le scrutin reste ouvert

pendant plusieurs jours. Les résultats sont transmis de chaque quartier au comité central qui proclame les noms des candidats arrivés en tête. Puis l'affaire est abandonnée à la discussion publique jusqu'au jour de l'élection définitive. Toutes ces opérations, la publication du *Local Nominator*, les scrutins préalables pour la désignation des candidats de même que l'élection, seront réglementées par la loi [1].

M. Ezra Seaman, proposant d'établir expressément un système de doubles élections, recommande en même temps d'interdire par la loi les *caucuses* et les conventions. L'éminent écrivain hésite d'autant moins à toucher à la liberté absolue d'association que dans son plan de doubles élections la première élection offrirait aux partis, à toutes les nuances de l'opinion, l'occasion de se compter, de s'orienter sur le champ où sera livrée la bataille décisive de la seconde élection. Les deux élections seraient faites sur le plan de la représentation des minorités avec le système du vote limité et du vote cumulatif [2].

Presque toutes les propositions énumérées relatives aux *nominations* sont encore à l'état de projets. Néanmoins quelques mesures législatives partielles ont donné un commencement de satisfaction à la demande de légalisation des *caucuses*. Les lois de la Californie, de l'Ohio et du Missouri ont été les premières dans cette voie. Elles prescrivent les formalités à accomplir pour la convocation des citoyens aux *primaries*, pour que la convocation soit faite par des personnes autorisées, en temps utile, et qu'elle soit portée à la connaissance de tout le monde, que l'ordre du jour soit annoncé d'avance afin qu'il ne puisse y avoir de surprise arrangée dans la coulisse du *caucus*. Les inspecteurs et les juges d'élection qui recevront le vote et dépouilleront le scrutin doivent préalablement prêter serment de procéder honnêtement et de protéger les opérations contre toute fraude. Chaque membre attitré de la réunion pourra contester le droit de vote à toute personne qui se présenterait pour voter

1. *The protection of majorites or considerations relating to electoral reform*, by J. P. Quincy, 1876.

2. Chaque électeur, à la première élection, ne pourrait donner sa voix qu'à un nombre de candidats inférieur à celui des représentants que la circonscription élit. Si par exemple il y a quatre députés à nommer, l'électeur n'aurait le droit de désigner que trois candidats. En même temps il aurait la faculté de reporter ses trois votes sur un seul candidat. A la seconde élection on voterait selon les mêmes règles, mais sur un certain nombre de candidats qui auraient réuni le plus de voix à la première élection, par exemple le double du nombre sur lequel on est admis à voter, plus un; en sorte que, dans les circonscriptions ayant droit à trois membres, il y aurait cinq candidats légaux à la seconde élection, avec la faculté pour chaque électeur de voter pour deux d'entre eux ou de donner ses deux voix à un seul candidat. (Ezra Seaman, *le Système du gouvernement américain, son caractère, ses effets, ses défauts, l'organisation des partis et leur influence, la prospérité du peuple soumis à sa protection,* traduit par Hippert. Bruxelles, 1872.)

(*may challenge any vote offered*), soit qu'elle ne possède pas les qualifications nécessaires pour prendre part aux *primaries* du parti, soit qu'elle ne puisse pas voter à l'élection définitive dans la localité, soit qu'elle ait accepté ou reçu la promesse d'obtenir de l'argent ou autre récompense en faveur de tel ou tel candidat, soit qu'elle ait déjà voté une fois le même jour dans cette circonscription ou dans une autre [1], etc. En présence de tous les scandales et fraudes habituelles des *caucuses* il n'y aurait évidemment qu'à se féliciter de ces prescriptions. Mais ces dispositions n'ont point de force obligatoire absolue; elles ne sont appliquées qu'aux associations et organisations politiques qui auront déclaré vouloir tenir leurs réunions sous la loi (*under the provisions of..., in accordance with the rules of...*). Dépourvus de sanction, ces actes législatifs présentent plutôt un intérêt philosophique; ils mettent au jour la lutte des idées sur les limites de l'intervention de l'État. L'État a-t-il le droit de s'occuper des faits et gestes des citoyens en vue de l'élection, dès avant l'élection? Les législations ci-dessus rappelées ont reconnu qu'il n'était pas digne de l'État de garder le silence devant les désordres du *caucus*, mais par respect de la liberté elles n'ont pas pu se décider à frapper.

Des lois ont été faites sur le même sujet à New-York et dans le Connecticut en 1883, dans le territoire de Dacota et dans l'État d'Illinois en 1885. Enfin une nouvelle loi a été promulguée dans le New-York en 1887 [2]. En même temps plusieurs États ont adopté des lois qui défendent les *political assessments* [3] et édictent des peines contre l'achat des voix. Enfin plusieurs constitutions d'État revisées dans les dernières années ont établi que tous les titulaires de charges électives, entrant en fonctions, prêteraient serment de ne pas avoir contribué à leur élection ou *nomination* par de l'argent ou autres moyens de corruption, directement ou indirectement. On peut dire de l'efficacité de toutes ces mesures (interdiction d'*assessments*, d'achat de voix, serment) ce que Henry George dit d'une d'entre elles, des lois contre la corruption : « elles sont de la même nature que la bulle du pape contre la comète. Là où les uns désirent acheter et les autres vendre, la corruption électorale va d'elle-même [4]. »

1. *The codes and statutes of the State of California* (by Th. Hittel, San Francisco, 1876), vol. I, Elections, chap. XIV, § 1357-1365 : Primary elections; *Revised statutes of Ohio* (Columbus, 1879), vol. I, title XIV, ch. I : Primary elections, sect. 2916-2921; *Laws of Missouri*, 1875, p. 54.

2. *Appleton's annual Cyclopædia*, 1883, p. 254, 567; 1885, p. 282, 489. En 1883, une loi a été faite aussi dans le Colorado, mais elle fut abrogée deux ans plus tard (*Appleton's annual Cyclop.*, 1885, p. 180).

3. En 1883 dans le New-York, dans la Pennsylvanie (*Annual Cyclop.*, 1883, p. 657, 625), en 1885 dans l'Indiana (*ibid.*, p. 498).

4. *Money in elections*, loc. cit., p. 205.

Pendant qu'on discutait ainsi les mesures qu'il y aurait à prendre contre lui, le *caucus* faisait de temps en temps quelques tentatives pour s'amender lui-même, mais sans grand succès [1]. Dans l'État de Virginie, on essaya de nommer les candidats directement dans les *primaries* sans avoir recours à l'intermédiaire des conventions de comtés et d'État. Ce système connu sous le nom de *Crawford county Plan* a donné des résultats très satisfaisants dans les petites cités, mais dans les grandes il n'a point réussi à supprimer les fraudes et la corruption électorale. A Philadelphie on croyait arriver à ce résultat, en fractionnant les *primaries* et les conventions, pour former de toutes petites *nomination circonscriptions*. On a partagé chaque quartier en 20 *election divisions*, chaque *election division* envoyait un délégué à la *ward convention*, qui députait à son tour trois délégués à la convention du comté. Au lieu d'une *primary reunion* il y en avait donc désormais 20 et puis toute une suite de nouvelles conventions intermédiaires entre les *primaries* et la convention du comté. Mais ce plan n'a pas réussi non plus, *he has proved a complete failure*, constate M. Richard H. Dana, l'auteur d'un des plus récents écrits sur les *caucus remedes* [2]. On avait encore essayé à Philadelphie d'un autre procédé : on mettait dans un local public des registres, pour que chaque membre du parti y vînt inscrire, quand cela lui plairait, les noms des candidats proposés par lui. — Selon le même auteur « le résultat était décevant, il y avait toujours un *caucus* préalable » [3]. — La tentative de réforme la plus considérable a été faite par les démocrates de New-York en 1881 pour faire cesser les pratiques honteuses développées par la *Tammany society*. L'organisation indépendante qu'ils ont créée partage la cité en 678 *election districts*. Dans chaque district se réunit tous les ans une primary, à laquelle sont admis *tous* les membres du parti. Ils sont aussi groupés en associations, une par district, mais les liens y sont beaucoup plus lâches; l'association ne se forme que pour une année au mois de janvier; en sont membres de droit tous ceux qui ont voté l'année passée dans les *primaries*. Puis des règles rigoureuses sont prescrites sur la manière de convoquer les *primaries*, de composer le bureau, de recevoir les votes, etc., afin de prévenir les fraudes. Le pouvoir exécutif est dans les mains de plusieurs comités (*assembly district committee*, *county committee*) formés de délégations succes-

1. In certain states substitutes for the primary system have been adopted with, it must be admitted, but scanty success. (*Facts about the caucus and the primary*, by George Walton Green, North Amer. Review, septembre 1883, p. 265.
2. *Substitutes for the caucus.* The Forum, janvier 1887, p. 496.
3. *Ibid.*

sives. Les résultats de cette réforme récente sont encore à constater.

En dehors de ces tentatives, infructueuses pour la plupart, il reste encore à enregistrer quelques manifestations réformatrices de la part des conventions, du reste tout à fait platoniques. Dans les dernières années plusieurs conventions d'État ont soulevé la question de la représentation proportionnelle dans ces assemblées. On s'est rappelé que déjà Calhoun insistait sur le fait que les conventions n'étaient point l'image fidèle du parti dans l'État et dans l'Union même, en ce sens que chaque subdivision du pays était représentée à la convention à titre égal sans égard à la force numérique relative du parti. Vers 1870 on a tenté dans le comté de Columbia d'introduire la représentation proportionnelle dans la composition des conventions locales. Le plan élaboré dans ce but et connu sous le nom de *Columbia County Plan* [1] a été appliqué dans quelques autres endroits. Une dizaine d'années plus tard la question fut reprise. La convention nationale républicaine de 1880 chargea son *National committee* d'étudier le problème. Puis une convention de républicains indépendants de Pensylvanie en 1882, et les conventions d'État républicaines de New-York, du Maine et de Nebraska en 1884 adoptèrent des résolutions invitant la prochaine convention nationale à établir que, dans toutes les conventions nationales à venir, les États seraient représentés chacun par un nombre de délégués correspondant au nombre de votes donnés dans l'État pour le candidat du parti aux dernières élections présidentielles. Dans le New-York une pareille réforme a été tentée pour la convention d'État par le parti républicain : cette convention se compose désormais de délégués en nombre fixe et égal pour chaque *assembly district* et de délégués supplémentaires à raison de 1 pour 1,500 (à partir de 1885 pour 11,000) votes républicains, reçus à la dernière élection présidentielle. Quant à la représentation à la convention nationale, le plan de réforme n'a pas eu de suite. Le *National republicain committee* commença par prendre la question en considération, mais finalement se prononça pour le maintien du système en vigueur [2].

Lorsque la convention nationale se réunit en 1884 et qu'on lui présenta les résolutions des conventions d'État ci-dessus mentionnées, la proposition trouva un accueil si peu favorable qu'elle fut abandonnée sans scrutin [3].

Ainsi des projets et des plans se succédaient, des tentatives se

1. Ce plan est décrit avec détails dans le livre de l'ex-sénateur Ch. R. Buckalew, *Proportional representation*, ed. by J. G. Freeze, Philadelphie, 1872.
2. *Annual Cyclopædia*, 1883, p. 776.
3. *Ibid.*, 1884, p. 768.

suivaient et toujours sans résultat : on ne trouvait point le remède. Mais, s'est-on demandé enfin, n'y avait-il pas erreur dans le diagnostic du mal, ne prenait-on pas un symptôme pour la maladie? « Le *caucus emballé*, la convention *cut and dried*, le législateur vénal, le fonctionnaire infidèle, le congrès dissipateur, les *bosses* tyranniques, la *machine* implacable, de même que d'autres instruments, sont généralement désignés comme les causes des maux qui accablent le peuple, mal représenté, trompé, surchagé d'impôts et opprimé. Mais ce sont seulement les symptômes d'un mal beaucoup plus profond... L'électeur américain est l'auteur inconscient de tous les malheurs politiques sous lesquels il gémit. C'est notre suffrage universel qui est au fond de toutes nos maladies politiques les plus menaçantes [1]. » Lorsqu'on eut enfin réussi à obtenir la loi du *civil service reform* et qu'on se félicita d'avance de ses résultats, des voix discordantes retentirent : Vain espoir! Peine inutile! « Vous tentez la tâche impossible de curer le fleuve avant d'avoir purifié la source... Les *managers* des *primaries* continueront à décider qui va aller au congrès, d'autant que plus d'un tiers des électeurs sont illettrés et ignorants à faire désespérer de leur responsabilité politique ; c'est le cas dans presque la moitié de l'Union [2]. » Par conséquent avec le suffrage universel aucune *civil service reform* digne de ce nom n'est possible [3]. L'idée de la restriction du suffrage

1. Alex. Winchell, *The experiment of universal suffrage*. North Amer. Review, janvier 1883, p. 127.

2. Voici quelques chiffres sur la proportion des illettrés dans le corps électoral. Dans les 38 États de l'Union il n'y a pas moins de 1,871,217 électeurs illettrés. Dans les États du Sud, un électeur sur cinq seulement sait écrire son nom ; dans la Caroline du Sud les électeurs illettrés sont plus de la moitié du nombre total; dans l'Alabama, la Floride, le Mississipi, la Georgie, la Caroline du Nord et la Virginie, un illettré sur deux électeurs; le Missouri est le mieux partagé, sur neuf électeurs il n'y a qu'un illettré. A l'élection présidentielle de 1876, les électeurs illettrés étaient en majorité dans les 14 États suivants : New-York, New-Hampshire, New-Jersey, Connecticut, Indiana, Californie, Nevada, Ohio, Oregon, Wisconsin, Illinois, Rhode-Island, Michigan et Pennsylvanie. A l'élection présidentielle de 1880, les électeurs de 30 États disposant de 298 voix électorales ne savaient pas lire. En 1876, 60 sénateurs sur 76 ou les 4/5 du nombre total et 259 représentants au Congrès sur 292 étaient sous la coupe des illettrés. En 1880, 58 sénateurs sur 76 et 292 représentants sur 325 appartenaient à des États où les illettrés tenaient la balance du pouvoir. Les données sur la répartition de la population noire et blanche prouvent à première vue que ces résultats n'ont point pour cause première l'ignorance générale des nègres. (Sir Lepel Henry Griffin *The great republic*. Londres, 1884, p. 124.)

Le président Garfield en arrivant au pouvoir, appelait l'attention du pays sur ce fait : « Le danger qui vient de l'ignorance du votant ne peut être nié... Si la future génération de votants entre en possession de son héritage, aveuglée par l'ignorance et corrompue, la chute de la République est certaine et irrémédiable. » (*Inaugural address*. — Mac Pherson, *Handbook of politics*, 1882, p. 48.)

3. *Restriction of the suffrage*, by W. Scruggs, North Amer. Review, novembre 1884, p. 499.

gagne du terrain dans l'opinion aux États-Unis [1]. Lors du centenaire de la République, W. G. Sumner, dans le remarquable tableau du développement politique des États-Unis qu'il a présenté à cette occasion, disait : « C'est corrompre la démocratie que de poser en dogme que tous les hommes sont également compétents pour se prononcer sur des questions politiques; et c'est une perversion de la démocratie pire encore que d'adopter la règle pratique qu'ils doivent tous être appelés à exercer cette capacité sur toutes les questions qui surgissent. Le dogme est faux et l'application pratique est absurde. Le *caucus*, les manœuvres des tireurs de ficelles (*wire pulling*) et les autres abus ne sont que des parasites qui ont poussé sur ces erreurs. Cependant la réforme ne me paraît pas être dans la restriction du suffrage ou dans d'autres mesures de nature révolutionnaire. Si elles sont désirables, elles sont impossibles [2]. » Cette conclusion trouve des contradicteurs, on est prêt à ne pas reculer devant la lutte, on accepte le combat. « En effet il peut y avoir quelque commotion. Selon le poète classique il y avait commotion dans le ciel lorsque l'archidémagogue fut précipité du royaume céleste. Faut-il avoir plus de considération pour ses disciples et imitateurs sur la terre... Ou notre civilisation doit être sacrifiée à la licence et à l'anarchie sous une fausse conception de la liberté et de l'égalité, ou une part de cette licence que nous confondons avec la liberté doit être sacrifiée pour préserver notre civilisation [3]. » Mais il est clair qu'il est plus facile de prêcher cette guerre contre le suffrage universel que de la faire; il ne s'est pas encore trouvé de législature assez hardie pour l'entreprendre, et on peut être sûr qu'il ne s'en trouvera point.

Ainsi tous les plans, tous les remèdes proposés se trouvent insuffisants et inefficaces. Et, en attendant, la situation reste la même [4]. La nation est toujours emprisonnée dans les *caucuses* de deux grands

1. Ce fait est attesté par les partisans les plus convaincus du suffrage universel : « C'est la note première d'un sentiment très répandu et croissant de déception de nos institutions démocratiques. C'est l'écho des opinions et des sentiments qui sont devenus la marque du temps. Rien n'est plus commun aujourd'hui que la remarque que nous avons trop de liberté. On nous dit que le droit de suffrage est trop largement distribué, qu'on en avait fait un fétiche et que nos libres institutions finiraient infailliblement en un désastre si nous continuons de « flanquer le suffrage à la foule » au lieu de le restreindre aux classes instruites (*educated classes*). » Julian, *Suffrage a birthright*, Intern. Review, 1879, p. 3.

2. *Politics in America*, p. 86.

3. *Restriction of the suffrage*, p. 502.

4. « En effet, à l'exception d'une réforme irrégulière et passagère par-ci par-là, les choses sont devenues pires, et la perspective de ces éclairs de réforme paraît toujours plus sombre. Il n'est pas nécessaire aujourd'hui d'offrir des preuves de cet état de choses, » écrivait, au mois de janvier 1887, M. Richard H. Dana (Forum, *Substitutes for the caucus*).

partis séparés par une ligne de démarcation toute de convention qui est tracée par « la machine » et qui arrête le cours libre et sain de la vie politique. Comme dans la période qui a précédé la lutte sur l'esclavage, les partis politiques se sont complètement usés pendant les vingt ans qui ont suivi la guerre. Ils ont perdu jusqu'aux derniers traits d'un caractère propre, d'une individualité; les luttes sur les questions du jour se livrent plutôt dans les partis qu'entre les partis. La confusion intérieure est si grande chez eux qu'il faudrait, comme on l'écrivait récemment dans la *Nation* [1], mettre des étiquettes sur les républicains et sur les démocrates pour reconnaître les membres respectifs de ces partis. Mais le pays est englobé par le *caucus system*, les membres des partis, comme des paralytiques, ne peuvent pas changer de place, n'ayant pas conscience « de la folie et de la stupidité de rester attaché à des organisations qui n'ont pas même l'ombre d'un fondement dans la raison ou dans l'utilité ».

Cet état de conscience ou plutôt d'inconscience est vrai relativement à la masse du corps électoral, mais dans la partie plus cultivée de la société il se produit depuis quelques années un réveil incontestable; la nouvelle génération surtout est pleine d'ardeur et d'enthousiasme. On s'applique à détacher le plus possible de membres des deux grandes organisations. L'idée de « reform within party » est abandonnée. Les nombreuses et constantes déceptions causées par les deux partis à leurs membres les plus indépendants et les plus éclairés ont fait perdre toute foi dans le parti. L'indignation civique s'est tournée contre l'institution même, et comme dit un publiciste américain, on voit se former un parti contre le parti. Le parti est déclaré ennemi de la République et toutes les aspirations pratiques tendent à déposséder cet usurpateur qui a accaparé la vie politique au détriment du pays, ou au moins à le déloger de ses principales positions. C'est du reste la tendance que nous avons vue se dessiner dans les plans et projets de réforme exposés. Les tentatives pour faire entrer la procédure des réunions préparatoires de parti dans le domaine de la législation d'État, pour substituer l'action de l'État à celle des partis dans la confection et la distribution des bulletins de vote, pour restreindre la sphère d'action du législatif, — cette principale forteresse des partis, — pour abréger son activité dans le temps par l'institution de sessions biennales, pour soustraire à son influence la nomination aux emplois, pour rendre l'appel aux électeurs le moins fréquent possible, pour consolider le pouvoir exécutif, toutes ces tentatives et toutes ces aspirations sont dirigées vers un seul but suprême : ruiner ou diminuer le despotisme du parti.

M. Ostrogorski,
Membre du Groupe de droit public et privé.

1. 5 et 12 août 1886.

A PROPOS

DE

L'ALCOOLISME ET DES PROJETS DE RÉFORME DE L'IMPÔT DES BOISSONS.

La question d'une réforme de l'impôt des boissons n'a pour ainsi dire jamais cessé d'être agitée devant les chambres françaises. On sait qu'en 1830 et 1849 l'examen en fut confié à des commissions dont les travaux aboutirent d'ailleurs à consolider, en le perfectionnant, le régime fiscal antérieur. Depuis dix ou douze ans, l'impôt des boissons a été, de nouveau, fort discuté. Les rigueurs nécessaires introduites, après les événements de 1870-1871, dans le mode d'assiette et de recouvrement des droits, ont provoqué dans l'opinion un mouvement de réaction contre l'impôt et contre la régie. On a demandé d'abord quelques adoucissements dans la condition des assujettis; puis on a réclamé la suppression de l'exercice des débitants de boissons; on a, enfin, revendiqué pour le commerce la faculté de faire circuler librement les liquides imposables. Le dégrèvement total des vins et des cidres, la transformation du droit de consommation sur l'alcool en un impôt perçu à la fabrication ont paru à la Commission du budget de 1888 fournir le moyen de libérer le commerce du contrôle odieux des agents du fisc.

Mais ces considérations ne sont pas les seules que l'on ait fait valoir en faveur d'un dégrèvement des vins et des cidres. On a dit, non sans raison, que ces boissons intéressent l'alimentation publique à un très haut degré, que leur bas prix a pour les classes peu aisées une importance capitale. On en a conclu qu'elles devaient être affranchies de tout impôt. Tout au moins, l'impôt qui les frappe devrait-il être des plus modérés. C'est en partie pour ce motif, on le sait, que les droits d'accise sur le sucre ont été abolis en Angleterre et qu'après avoir obtenu ce dégrèvement indirect de la consommation du thé, le contribuable anglais réclame la modération des taxes doua-

nières qui atteignent cette dernière denrée et en élèvent considérablement le prix [1]. On ajoute que les ressources enlevées au Trésor par le dégrèvement total ou partiel du vin, du cidre et même de la bière pourraient être récupérées au moyen d'une augmentation des droits sur l'alcool. La réforme aurait de la sorte un caractère moralisateur. Ce dernier argument tient une grande place dans les discussions actuelles.

Quelle est la valeur de l'argument? L'intérêt de la morale et de l'hygiène publique exige-t-il que les droits sur l'alcool soient relevés et les droits sur les boissons dites hygiéniques abolis ou modérés? Cette modification dans la distribution du poids de l'impôt entre les différentes boissons serait-elle conforme aux principes de la science financière? Enfin la réforme serait-elle efficace? C'est à ce point de vue restreint que je me propose d'examiner la question, en quelques pages.

La question de l'alcoolisme, soulevée en France depuis peu d'années, y a pris pleinement possession de l'opinion publique. Le rapport présenté au sénat, en 1887, au nom de la commission d'enquête sur la consommation de l'alcool, par le regretté M. Claude (des Vosges) a puissamment contribué à susciter ces préoccupations nouvelles. Tout le monde sait aujourd'hui que la consommation des spiritueux a considérablement augmenté; beaucoup de personnes croient que la consommation du vin a diminué d'une façon très notable. De ce double phénomène on rapproche, avec M. Claude, un certain nombre de faits calamiteux et trop réels : l'accroissement du nombre des jugements rendus en matière d'ivresse publique, la progression du nombre des jeunes gens déclarés inhabiles au service militaire dans certains départements, l'aggravation progressive de la proportion des cas d'aliénation mentale dus à l'abus des boissons alcooliques, l'augmentation du nombre des morts accidentelles et des suicides ayant pour cause notoire les mêmes excès. Le rapport de M. Claude avait formé de cet ensemble de faits un tableau saisissant. L'impression produite fut des plus vives. Dès ce moment, l'impôt sur les vins et les cidres a paru condamné, l'impôt sur l'alcool recommandé par l'hygiène et la morale.

La consommation de l'alcool est assurément devenue considérable. Les quantités taxées, les seules qui soient connues avec certitude, ont été, en 1887, de 1,468,000 hectolitres d'alcool pur, soit de 3 lit. 85 cent. par tête. En supposant que l'eau-de-vie effectivement absorbée pèse 40 degrés et que le litre contienne 40 petits verres, la

1. D'environ 48 p. 0/0.

consommation moyenne de chaque habitant aurait été en 1887 de 385 petits verres, soit de 14,549 millions de petits verres pour les 38 millions de Français. M. Stourm a calculé d'après ces mêmes bases qu'en 1884, où la moyenne a été de 3 lit. 95 cent., le nombre des petits verres aurait atteint 14,800 millions, près de 15 milliards [1]. Il est vrai que tout l'alcool imposé n'est pas absorbé par la consommation de bouche. L'alcool non dénaturé est employé dans des fabrications diverses : produits pharmaceutiques et chimiques, parfumerie. Un statisticien distingué, M. Georges Hartman, évalue à 250,000 hectolitres, sur 1,500,000, les quantités employées à ces divers usages [2]. Il faudrait donc réduire de 1/6 le chiffre de 14,500 millions de petits verres indiqué plus haut. Le nombre en dépasserait néanmoins 12 milliards, non compris l'alcool versé dans la consommation par les bouilleurs de cru.

Il y a vingt ans, la consommation était bien moindre. Au lieu de 1,468,000 hectolitres et 3 lit. 85 cent. par tête, on trouve, en 1868, 971,000 hectolitres et 2 lit. 55 cent. Si l'on remonte jusqu'en 1830, on ne trouve plus que 365,000 hectolitres et 1 lit. 12 cent. L'augmentation est de 51.18 p. 0/0 par rapport aux chiffres de 1868, de 302 p. 0/0 par rapport à ceux de 1830. De 1830 à 1887, l'augmentation annuelle est de 5.29 p. 0/0. Elle a été seulement de 2.69 p. 0/0 depuis 1868. Mais dans certaines parties de la période le taux d'accroissement a été bien plus fort : de 1873 à 1884, par exemple, il atteignait 5 1/2 p. 0/0.

En regard de ces augmentations vraiment considérables on a cru pouvoir constater une diminution très notable dans la consommation du vin. Sur ce point, il faut bien le dire, les chiffres donnés dans le rapport de M. Claude n'ont pas été soumis à un contrôle assez sévère. D'après les cartes 4 et 5 de l'atlas annexé au rapport, la consommation des vins aurait été de 119 litres par tête en 1873 et de 75 litres seulement en 1885. La diminution serait de 44 litres.

M. V. Turquan, auteur de l'atlas, n'indique pas la source à laquelle il a puisé ces indications statistiques. Le chiffre de 75 litres se retrouve, à la page 114 du rapport, dans un tableau numérique de la consommation par tête de 1880 à 1885, dont les éléments ont été empruntés au *Bulletin de statistique* du ministère des finances. Le chiffre donné par le *Bulletin* a été obtenu en divisant la quantité d'hectolitres de vin saisis par l'impôt en 1885 par le nombre d'habitants constatés lors du recensement de 1881 (soit 28,087,000 hectolitres pour

1. *L'impôt sur l'alcool dans les principaux pays*, pages 36 et 37.
2. *La consommation de l'alcool en France*, Journal de la Société de statistique de Paris, sept. 1887.

37,672,000 habitants). Le quotient est 74.55, soit en chiffres ronds 75 litres. Quant au chiffre de 119 litres attribué à l'année 1873, nous ignorons comment l'auteur des cartes l'a obtenu. Mais si l'on calcule la consommation par tête de 1873 d'après les bases adoptées par le *Bulletin* pour 1885, ainsi qu'il faut le faire pour avoir des résultats comparables, on constate que le chiffre n'en dépasse pas 75 lit. 55 cent. (27,277,000 hectolitres pour 36,103,000 habitants).

La consommation du vin en 1885 est donc inférieure de 1 litre seulement à celle de 1873. Depuis deux ans, il est vrai, la quotité par tête a fortement baissé : elle est tombée à 70 lit. 56 cent. en 1886 et 69 lit. 19 cent. en 1887. Néanmoins la moyenne de la consommation est encore égale ou supérieure à ce qu'elle était autrefois. La quotité par tête ne dépassait pas 25 lit. 82 cent. en 1830, 48 lit. 06 cent. en 1840, 58 lit. 84 cent. en 1850. En 1868, elle atteignait 71 lit. 08 cent. L'augmentation, en 1887, est encore de 167, 44 et 17 p. 0/0 par rapport à 1830, 1840 et 1850. La diminution par rapport à 1868 ne dépasse pas 2.65 p. 0/0. Il faut ajouter que l'on a vu dans les autres périodes des diminutions analogues, ayant un caractère très temporaire.

La consommation des vins n'a pas diminué, on le voit : elle est seulement stationnaire. Mais le fait d'une augmentation énorme dans la consommation de l'alcool est indiscutable. Il faut ajouter que, grâce au vinage et aux dédoublements qui en sont la suite, aux fabrications de vins de raisins secs et autres vins artificiels, c'est de l'alcool étendu d'eau rougie que l'on absorbe le plus souvent sous l'apparence du vin.

Une conclusion se dégage de cet exposé. Il est excessif de prétendre que des considérations d'hygiène imposent le dégrèvement total des droits sur les vins. On est peut-être autorisé à demander un dégrèvement partiel. Un relèvement des droits sur l'alcool est pleinement justifié.

Mais ici plusieurs questions se posent. Est-il conforme aux principes de la science financière de fonder un régime fiscal sur des considérations d'hygiène et de moralité publique? Le relèvement des droits sur l'alcool élèverait-il le prix de cette boisson? La réduction des droits sur les vins en abaisserait-elle le prix? La réforme aurait-elle ainsi pour effet de restreindre la consommation des alcools et d'encourager la consommation des vins?

Les économistes libéraux ont une défiance justifiée de toutes les combinaisons fiscales qui n'ont pas pour objectif unique de procurer des ressources au Trésor. Un système général de moralisation par l'impôt ne saurait avoir leur suffrage. Mais ceci n'implique pas la

condamnation absolue de tout impôt moralisateur. Quelque ennemi que l'on soit des interventions de la puissance publique dans le domaine de la morale, on ne peut lui méconnaître le droit de prendre des mesures purement défensives, des mesures de police. Les obstacles opposés par la loi à l'accomplissement d'actes nuisibles à l'individu et à la société ne constituent pas une atteinte à la liberté individuelle. Rien n'empêche que ces obstacles résultent d'une organisation fiscale. Ce qui importe, c'est que, sous prétexte de moralisation, le principe de l'égalité devant l'impôt ne soit pas entamé.

La loi peut certainement, sans violer cette règle de justice, ne pas imposer toutes les consommations, demander à certaines des contributions plus lourdes qu'aux autres. Nul ne s'étonne que le pain échappe aux droits d'accise. Le thé paye actuellement 75 ou 78 p. 0/0 de sa valeur au moment de l'importation ; le café 72 p. 0/0 ; le vin acheté au détail paye 12,50 p. 0/0 ; l'alcool 295 p. 0/0. On peut exiger que les denrées affectées à des usages identiques dans les différentes régions d'un même pays soient imposées au même taux. On peut soutenir qu'une sorte de peréquation devrait être établie, sur la base des valeurs, entre les vins, les cidres et les bières. Cette réserve faite, il n'y a aucune injustice à ce que les consommateurs de denrées différentes soient assujettis à des droits inégaux. Une seule chose est injuste, l'inégalité entre les consommateurs d'une même denrée.

Reste la question de l'influence des tarifs sur les prix et, par contrecoup, sur la consommation. L'histoire de l'impôt sur l'alcool est à ce point de vue particulièrement instructive. Depuis 1830, le tarif a été relevé quatre fois : en 1855, en 1860, en 1871 et en 1873. Le premier relèvement n'eut aucune influence sur la consommation. Malgré un rehaussement de 45 p. 0/0 dans le tarif, porté de 37 fr. 40 cent. à 60 francs par la loi du 14 juillet 1855, aucun ralentissement ne se manifesta dans la progression des quantités annuellement imposées. C'est qu'au moment même où un impôt plus élevé venait s'ajouter au prix des spiritueux, ce prix s'abaissait brusquement par suite d'une transformation dans les procédés de fabrication. L'industrie de la distillation des substances farineuses, mélasses et betteraves, presque inconnue en France avant 1850, offrit soudain à la consommation des quantités d'alcool trop abondantes pour que le relèvement du tarif fît hausser les prix et entravât la consommation. Cette cause n'a pas cessé d'agir jusqu'à l'année présente. De 1850 à 1859, le prix moyen de l'hectolitre d'alcool pur avait été de 107 francs. Il est tombé, de 1860 à 1869, à 71 francs ; de 1870 à 1879, à 60 francs ; de 1880 à 1887, à 53 francs. Aussi, après 1860, bien que la taxe fût portée de 60 à 90 francs, soit une surcharge de 50 p. 0/0, la consommation

continua d'augmenter de 1 p. 0/0 en moyenne par an. Le nouveau rehaussement de 66 p. 0/0 résultant de la fixation de l'impôt à 150 francs, en 1871, ne l'arrêta qu'un instant. Dès 1873, malgré une nouvelle augmentation de 5 p. 0/0, les quantités imposées reprirent leur marche ascendante. En 1874, l'ancien niveau fut dépassé. Depuis lors, en dépit de la taxe de 156 fr. 25 cent., la consommation n'a cessé de se développer.

Ces précédents permettent de prévoir que, pour arrêter les progrès de la consommation, à plus forte raison pour en réduire l'importance, il sera nécessaire d'aggraver beaucoup le poids de l'impôt. En réalité, rien n'est plus difficile que de déterminer à l'avance les effets possibles de l'impôt sur les prix et sur la consommation. Il est indiscutable que l'impôt entre dans le prix de revient. Toute aggravation de son poids augmente les difficultés de la production et tend à élever le prix des choses : toute modération de la charge imposée au producteur lui permet de réduire son effort et tend à abaisser les prix. Il est non moins certain que l'on ne peut pas, en faisant varier le poids de l'impôt, en le dosant pour ainsi dire, régler le prix des choses et par contre-coup commander la consommation. Les autres éléments du prix de revient échappent, en effet, à l'action du législateur. Veut-il provoquer le renchérissement d'une denrée nuisible à la santé publique? Sa tentative sera peut-être déjouée par l'ingéniosité du producteur, à la recherche de procédés de fabrication plus économiques. Désire-t-il au contraire amener une réduction dans le prix de produits utiles? Bien des circonstances peuvent contrarier son dessein. S'il s'agit de fruits de la terre, la production diminuera peut-être pour un temps plus ou moins long. Une mauvaise organisation du commerce de détail fera consommer en frais généraux par des débitants trop nombreux les sommes abandonnées par le Trésor public dans l'intérêt des consommateurs.

Ceci s'est produit pour les vins, après le dégrèvement de 1881. De 1871 à 1880, le prix moyen du vin vendu au détail n'avait pas dépassé 57 fr. 70 cent. De 1882 à 1887, il s'est élevé à 77 fr. 30 cent., bien que le taux de la taxe ait été réduit de 6.25 p. 0/0. Cette hausse des prix peut être attribuée en partie à l'insuffisance des récoltes. La moyenne des quantités offertes à la consommation, de 1871 à 1880 et de 1882 à 1887, est à peu près la même (27,792,016 hectolitres contre 27,523,099 hectolitres) et, par suite de l'accroissement de la population, la moyenne de la consommation par tête, à laquelle il faut surtout avoir égard, a quelque peu baissé : 77 lit. 49 cent. contre 72 lit. 55 cent. Mais ce n'est pas la seule cause qui ait agi sur les prix du détail. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les deux tableaux ci-après.

Le premier fait ressortir, pour chacune des années 1871 à 1887, la différence entre le prix du gros et le prix du détail. Cette différence est ensuite décomposée en deux parties. On a fait d'abord ressortir le montant effectif du droit de détail, en appliquant aux prix de vente au détail le pourcentage auquel la loi a tarifé l'impôt, savoir 18.75 p. 0/0 de 1871 à 1880 et 12.50 p. 0/0 de 1882 à 1887. Le surplus représente la somme dont le débitant a augmenté le prix du gros pour couvrir ses frais généraux, l'intérêt de son capital, le salaire de son travail et pour se ménager un bénéfice.

Prix moyens du gros et du détail, montant effectif du droit de détail, et prélèvement au profit du détaillant.

Années.	Prix du gros.	Prix du détail.	Différence.		Décomposition de la différence. Montant effectif du droit de détail.	Prélèvement au profit du détaillant.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.		fr. c.	fr. c.
1871	34	51	17	18.75 p. 0/0 du prix de vente au détail.	9.56	7.44
1872	36	43	7		8.06	— 1.06
1873	45	57	12		10.69	1.31
1874	39	63	24		11.81	12.19
1875	31	54	23		10.12	12.88
1876	35	51	16		9.56	6.44
1877	39	59	20		11.06	8.94
1878	40	61	21		11.64	9.36
1879	50	64	14		12 »	2 »
1880	40	74	34		13.87	20.13
1871-1880	38.90	57.70	18.80		10.82	7.98
1881	41	76	35		»	»
1882	57	76	19	12.50 p. 0/0 du prix de vente au détail.	9.50	9.50
1883	53	78	25		9.75	15.25
1884	56	76	20		9.50	10.50
1885	52	76	24		9.50	14.50
1886	53	78	25		9.75	15.25
1887	53	80	27		10 »	17 »
1882-1887	54.30	77.30	23		9.66	13.34

Voici maintenant dans quelles proportions le prélèvement du Trésor et celui du détaillant ont augmenté le prix du gros de 1871 à 1880 et de 1882 à 1887.

Années.	Prélèvement au profit du détaillant. p. 0/0.	Droit de détail p. 0/0.	Proportion de la différence du détail au gros. p. 0/0.
1871	21.88	28.12	50 »
1872	— 2.95	22.39	19.44
1873	2.91	23.75	26.66
1874	31.26	30.28	61.54
1875	41.55	32.64	74.19
1876	18.40	27.31	45.71
1877	22.92	28.36	51.28

Années.	Prélèvement au profit du détaillant.	Droit de détail.	Proportion de la différence du détail au gros.
	p. 0/0.	p. 0/0.	p. 0/0.
1878	23.40	29.10	52.50
1879	4 »	24 »	28 »
1880	50.33	34.67	85 »
1871-1880	20.51	27.81	48.32
1882	16.66	16.66	33.33
1883	28.77	18.39	47.16
1884	18.75	16.96	35.71
1885	27.88	18.27	46.15
1886	28.77	18.39	47.16
1887	32.07	18.87	50.94
1882-1887	24.57	17.79	42.36
1871-1880	20.51	27.81	48.32
Différences.	+ 4.06	— 10.02	— 5.96
	— 5.96		

Ainsi le pourcentage du double prélèvement opéré par le détaillant et par le Trésor s'est réduit de 5.96. Voilà le bénéfice que le consommateur a tiré du dégrèvement de 1881. Or le prélèvement du Trésor a été diminué de 10.02. Le dégrèvement n'a donc pas intégralement profité au consommateur. C'est que le prélèvement du détaillant, supérieur de 4.06 à ce qu'il était avant 1881, a réduit d'autant l'économie qu'aurait dû réaliser le consommateur [1].

Il s'agit ici du prélèvement opéré, non par chaque vendeur de vin au détail pris individuellement, mais par l'ensemble des détaillants. L'augmentation de prix dont souffre la consommation n'a vraisemblablement pas pour contre-partie une augmentation dans les gains réalisés par le marchand. Il est probable que si le prix du gros est accru maintenant de 24.57 p. 0/0 au lieu de 20.51 p. 0/0, c'est que les marchands de vins, plus nombreux qu'autrefois, dépensent à eux tous des frais généraux plus considérables pour débiter une quantité de marchandise qui n'a pas augmenté.

1. On peut établir par un calcul assez simple le chiffre auquel pourrait se monter le prix moyen de la vente au détail pour 1882-1887, si le prélèvement du détaillant n'avait pas augmenté.

	fr. c.
Le prix du gros ressort à	54 30
A ajouter pour le détaillant $\frac{54.30 \times 100}{20.51}$ =	11 13
Soit	65 43
A ajouter pour le Trésor $\frac{65.43 \times 100}{14.28}$ =	9 34
Total	74 77
Au lieu de	77 30
Différence	2 53

sur lesquels le détaillant prend 2 fr. 21 cent. et le Trésor 0 fr. 32 cent.

Il est d'ailleurs certain que le nombre des débitants va toujours croissant depuis de nombreuses années et particulièrement depuis qu'en 1881 on a dégrevé le droit de détail et abrogé le décret de 1851 sur les cabarets. Les chiffres ci-après en font foi :

Années.	Nombre de débits.	Proportion pour 100 habitants.	Années.	Nombre de débits.	Proportion. pour 100 habitants.
1874	342,980	»	1880	356,863	104
1875	342,622	109	1881	367,823	103
1876	343,139	108	1882	372,587	101
1877	346,598	107	1883	377,514	100
1878	350,697	106	1884	386,855	96
1879	354,852	105	1885	395,703	95

On peut craindre qu'un nouveau dégrèvement ne soit partiellement absorbé, sans profit pour le consommateur, par une nouvelle augmentation des frais généraux du commerce de détail due à un accroissement plus rapide encore du nombre des débitants [1].

Ce n'est pas ici le lieu d'examiner cette question des cabarets, qui mériterait une étude développée. On sait que, pour faire obstacle à la multiplication des débits, M. Léon Say a proposé récemment, au nom de la Commission extra-parlementaire des alcools, d'élever le prix des licences. M. Léon Say pense que les petits débitants ne réussiraient pas à faire entrer dans leurs frais généraux et à rejeter sur leurs clients la charge nouvelle que leur imposerait le rehaussement du tarif des licences. Cette mesure amènerait donc infailliblement la liquidation de leur petit commerce et ferait obstacle dans l'avenir à l'ouverture de petits établissements nouveaux. Mais il faut se souvenir que la Commission des alcools ne recommande pas le dégrèvement des droits sur les vins. Le raisonnement de son rapporteur, très admissible dans le système de la Commission, cesse de l'être dans l'hypothèse de la suppression ou d'une réduction des droits de détail. Le débitant payerait davantage au Trésor sous forme de licence ; il payerait moins sous forme de droit de détail. Une compensation s'opérerait entre ces deux éléments de son compte d'impôts et de frais généraux. L'augmentation du tarif des licences n'aurait pas, dans ces conditions, une influence décisive sur le nombre des débits.

Est-ce à dire qu'une surtaxe considérable sur les alcools, un dégrèvement notable des vins n'affecteraient en rien le prix de ces boissons et, par contre-coup, le développement de leur consommation? Telle n'est pas ma pensée. On a vu que le dégrèvement de 1881 a profité

1. Voir, sur la mauvaise organisation du commerce de détail et sur le dommage qui en résulte pour le consommateur, le rapport de M. de Foville au Comité des travaux historiques et scientifiques. *Bulletin du Comité...*, section des sciences économiques et sociales, 1887, p. 57.

en partie aux consommateurs. Si, d'un autre côté, les surtaxes imposées à l'alcool n'ont pas arrêté le développement de sa consommation en France, il n'en a pas été de même en Angleterre. M. Childers le constatait dès 1883[1]. En 1886, sir W. Vernon Harcourt annonçait, aux applaudissements de la Chambre des communes, que l'impôt des spiritueux avait donné, en 1885-86, 1 million sterling de moins que l'année précédente [2]. En 1887, M. Goschen remarquait à son tour que depuis 1876 le produit des droits sur l'alcool avait diminué de plus de 4 millions sterling [3]. On ne peut douter que ce résultat ne soit dû en partie à la lourdeur de l'impôt anglais, fixé à 10 shillings par gallon de *proof-spirit,* soit 477 fr. 19 cent. par hectolitre d'alcool pur. Un relèvement notable de l'impôt produirait vraisemblablement les mêmes effets en France. Il est à peine besoin de faire observer qu'une consommation même réduite pourrait fournir, avec un tarif rehaussé, des sommes suffisantes pour compenser le dégrèvement des vins.

De ces diverses observations on peut, ce semble, tirer les conclusions suivantes. La consommation de l'alcool a considérablement augmenté en France, tandis que la consommation du vin restait stationnaire. Il serait utile, en conséquence, de rehausser de beaucoup l'impôt sur les spiritueux et de réduire les droits qui grèvent les vins. Cette réforme, à laquelle les principes de l'économie politique ne sont nullement opposés, aurait vraisemblablement pour résultat d'entraver la consommation de l'alcool et d'encourager la consommation du vin.

Il reste à examiner de quelle manière pourrait s'opérer la réduction des droits sur les vins.

Le régime fiscal auquel sont soumis les vins et les cidres comporte deux taxes fondamentales, le droit de circulation et le droit de détail; une taxe supplémentaire, le droit d'entrée, applicable dans les agglomérations de 4,000 habitants et au-dessus; des combinaisons des droits d'entrée et de détail, sous le nom de taxe unique; enfin, sous le nom de taxe de remplacement, des combinaisons du droit d'entrée avec les deux droits de circulation et de détail.

Le droit de circulation est modéré dans son taux. La suppression en est exclusivement réclamée en vue de l'abolition des formalités à l'occasion desquelles il est perçu, formalités gênantes pour le commerce, mais qui sont « la clef de voûte de l'impôt, qui en préviennent l'évasion, qui relient toutes les parties du système, qui le soutiennent,

1. *Bull. de st.* du minist. des fin., avril 1883, p. 483.
2. *Ibid.*, avril 1886, p. 437.
. *Ibid.*, mai 1887, p. 519.

qui l'empêchent de s'écrouler [1] ». La question a été trop bien élucidée par M. Bocher dans son rapport de 1851, par MM. Tirard et Ribot lors de la discussion du budget de 1888, enfin par le rapporteur général de la Commission extra-parlementaire des alcools, M. Léon Say, pour que j'entreprenne d'ajouter quelque chose à leurs lumineuses explications. Ce que l'on peut dire, c'est que la tarification différente de l'impôt dans les trois zones entre lesquelles les départements sont distribués, souvenir du temps où le droit de circulation avait pour base les valeurs, a pour résultat d'augmenter la cherté du vin dans les régions non vinicoles où le prix en est déjà plus élevé, et contribue à en diminuer la consommation. L'unification des tarifs est, à ce point de vue, désirable.

La tarification du droit d'entrée est basée, comme celle du droit de circulation, sur le système des classes. Les inconvénients inhérents au système sont même aggravés par ce fait que le taux du droit est plus élevé dans les villes populeuses, où les conditions de la vie sont plus difficiles. L'impôt sur le vin est d'autant plus lourd que le vin est plus cher.

Le droit de détail mérite une critique plus sévère encore. Le régime fiscal des vins et des cidres présente ici une criante injustice à réparer. C'est la disproportion entre le droit de détail et le droit de circulation : le premier, de 1 franc, 1 fr. 50 cent. ou 2 francs par hectolitre de vin suivant les classes et de 0 fr. 80 cent. par hectolitre de cidre; le second, de 12.50 p. 0/0 des valeurs, ce qui représente, en 1887 : pour le vin, qui s'est vendu 79 fr. 61 cent. en moyenne, un impôt de 9 fr. 95 cent. par hectolitre; pour le cidre, qui s'est vendu 21 fr. 28 centimes, un impôt de 2 fr. 66 cent. Ce traitement différentiel a pu avoir autrefois sa raison d'être : on voulait taxer le vin plus fort « là où il faisait le plus de bruit ». Mais, en essayant de frapper la consommation au cabaret, on a atteint la consommation de famille de la classe pauvre, qui achète le vin par petites quantités chez le détaillant; en même temps, on a favorisé la classe riche ou aisée qui s'approvisionne chez le propriétaire récoltant ou chez le marchand en gros.

C'est surtout pour arriver à l'abolition de l'exercice des débitants que l'on réclame la suppression du droit de détail; c'est aussi, à mon sens, le vice capital de tous les projets élaborés jusqu'à ces derniers temps. Il faut, en effet, presque fatalement, pour combler le vide produit dans le budget par un dégrèvement du droit de détail, recourir à un rehaussement de l'impôt sur l'alcool. Mais, surtaxer l'alcool,

1. Rapport de M. Léon Say, au nom de la commission extra-parlementaire des alcools, 3e partie, p. 27.

c'est donner une forte prime à la fraude au moment même où l'on se désarme vis-à-vis d'elle en renonçant aux visites et vérifications dans les débits. On est ainsi conduit, afin d'assurer la perception régulière de l'impôt sur les alcools, à remplacer la surveillance des ventes par un contrôle plus rigoureux et plus complet de la fabrication, l'exercice des débitants par l'exercice des bouilleurs de cru, et, pour épargner aux détaillants le contact de la régie, à l'imposer aux propriétaires récoltants. Ne vaut-il pas mieux, tout en modérant le poids de l'impôt sur le vin vendu au détail, conserver l'exercice des débitants?

Les petits consommateurs des campagnes et des villes non rédimées souffrent seuls de la différenciation injuste introduite par la loi entre le taux du droit de détail et celui du droit de circulation. Dans les villes à taxe unique, tout le monde, acheteurs en gros et acheteurs au détail, paye les trois droits : le droit de détail et le droit d'entrée, confondus dans la taxe unique; le droit de circulation perçu à l'entrée du lieu sujet ou à la sortie de chez les entrepositaires en même temps que la taxe unique. A Paris et à Lyon, les trois droits sont confondus dans la taxe de remplacement. Une peréquation est ainsi opérée entre l'impôt payé par le petit consommateur qui achète son vin chez le débitant et en détail et l'impôt payé par le consommateur plus aisé qui s'approvisionne en gros. Mais, en même temps, le poids de l'impôt est singulièrement aggravé par la superposition de ses trois éléments. Son élévation excessive, particulièrement dans les villes de la 3e classe, y est un obstacle au développement de la consommation du vin. Le dégrèvement du droit de détail fournirait l'occasion de ramener la taxation des vins dans ces villes à des taux plus modérés.

On oppose, en général, à ces projets de réforme un argument dont la force ne doit pas être méconnue. Le droit de détail a fait preuve après la guerre d'une remarquable élasticité. Grâce au relèvement de son taux, grâce aux mesures courageuses prises par les pouvoirs publics pour en assurer la perception, le droit de détail a fourni au Trésor des ressources supplémentaires considérables. Faut-il briser un engin fiscal aussi puissant? Ne faut-il pas, au contraire, le conserver en prévision d'éventualités redoutables?

La taxation des vins au degré fournirait peut-être la solution du problème. La taxe au degré, suffisamment proportionnelle à la valeur des vins, pourrait jouer le même rôle que le droit de détail assis directement sur leur valeur vénale. En cas de besoin, le relèvement de son taux rendrait des services équivalents à ceux qu'a rendus le relèvement du droit de détail.

La Commission extra-parlementaire des alcools a donné récemment à ce système l'appui de son autorité. Elle propose d'adopter la taxa-

tion au degré, et de confondre en une seule taxe le droit de circulation et le droit de détail[1]. Seulement, la Commission incline à procéder par voie de peréquation, c'est-à-dire à fixer la taxe nouvelle à un taux qui la ferait correspondre aux droits actuels de circulation et de détail. Si l'on admet qu'un dégrèvement partiel est nécessaire dans un intérêt de moralité, une solution différente s'impose. Le taux de la nouvelle taxe au degré, uniformément applicable aux vins vendus en gros et à ceux vendus au détail, devrait être fixé de manière à représenter seulement le droit actuel de circulation.

Le dégrèvement qui en résulterait serait très considérable, mais il serait aisé de le compenser par une augmentation de l'impôt sur l'alcool, dont le tarif est de beaucoup inférieur en France à ce qu'il est dans les autres pays.

CARAVEN,
Ancien élève de l'École.

1. Le droit d'entrée serait converti également en taxe au degré.

LA VIE MUNICIPALE EN PRUSSE.

Bonn. Une ville de la province du Rhin.

(*Suite*[1].)

III

Les ressources du budget municipal.

Le budget établit les recettes avant de régler les dépenses; il convient donc d'examiner le chapitre des recettes en premier lieu.

Les ressources du budget sont de trois sortes. Elles proviennent : 1° du produit annuel de la fortune communale; 2° des taxes municipales; 3° des emprunts.

Bien qu'en certains cas la ville de Bonn ait fait œuvre d'exploitation industrielle, en ce sens qu'elle laisse une autonomie presque absolue à divers services qui ont dès lors une caisse et une comptabilité spéciales et doivent subvenir à leurs dépenses à l'aide de leurs ressources propres, le budget de Bonn cependant ne porte point trace d'une division remarquable, qui frappe d'abord dans celui de Berlin, en services généraux et services industriels.

Avec de faibles ressources, sans emprunts considérables, la municipalité berlinoise a, en quelques années, remanié ou créé tous les services nécessaires à la vie communale; et cela grâce à la stricte économie qui a présidé à tous les ouvrages et qui peut hardiment être attribuée à ce que tous les travaux ont été traités comme des entreprises industrielles. Cette tendance s'est conciliée, dans une mesure raisonnable, soit avec l'utilité et le bon fonctionnement de l'œuvre, soit avec l'embellissement de la ville. Il faut d'ailleurs remarquer que Berlin, étant de formation récente, a été tout d'abord établi d'une manière appropriée aux besoins de notre temps et qu'on n'a pas eu à y opérer, comme à Paris, la coûteuse transformation d'une ville du

1. Voir les *Annales* du 15 octobre 1888.

moyen âge en une ville moderne. Aussi les annuités de la dette de Berlin ne s'élèvent guère qu'à une dizaine de millions, le dixième de celles de la dette parisienne [1].

Le budget de Berlin se divise donc en deux grandes catégories, qui ont leurs comptes et même leurs caisses entièrement distincts. La première catégorie comprend les services généraux, tels que la police, la voirie, l'instruction et l'assistance publiques; la seconde contient les services industriels : le gaz, l'eau, le marché aux bestiaux, les abattoirs, et aussi les égouts, dont les eaux épurées par irrigation donnent lieu à une très vaste exploitation agricole faite en régie par la ville même. Ces services industriels ne figurent dans le budget général que pour leur solde créditeur ou débiteur [2].

Pas plus que la capitale de la monarchie prussienne, la ville de Bonn n'a reculé devant l'idée de faire du socialisme d'État; elle semble être partie du même principe : accomplir elle-même les grands travaux publics de voirie, d'éclairage, d'assainissement, en s'appliquant à tirer des ressources spéciales pour chacun d'eux du profit même qu'ils devaient procurer aux intéressés, de façon que, le travail fait, les frais fussent, autant que possible, couverts sans que la ville eût rien à débourser, ou même de telle sorte que l'entreprise fût une source de bénéfices pour la commune (comme le gaz à Berlin). C'est le contrepied de notre système, qui consiste généralement, pour l'eau et le gaz, à s'adresser à des compagnies concessionnaires, pour les travaux de voirie à puiser dans la caisse municipale et à y confondre les droits payés par les riverains appelés à en bénéficier, sans qu'on sache jamais le rapport existant entre le coût d'un travail public et les recettes qu'on en tire. Il y a au fond la question de savoir si l'administration doit se faire entrepreneur, si, par exemple, elle doit demander un bénéfice net à l'exploitation monopolisée des postes ou si au contraire elle doit se contenter d'assurer le bon fonctionnement du service en balançant les recettes et les dépenses. C'est le dernier principe qu'on a presque toujours tendu à maintenir en France; c'est le premier qui semble avoir les préférences de l'État et des communes

1. Rapport de M. Daniel E. Mayer.

2. Le budget principal encaisse les bonis ou paye les déficits du budget industriel. C'est ainsi qu'en 1885-86, le budget principal contient en recette une somme de 5,480,000 francs, qui provient de l'exploitation du gaz; de 300,000 francs, produit du marché aux bestiaux; et d'autre part une dépense de 1,870,000 francs qui représente le déficit du service des égouts. Chacun des services industriels, en raison de son autonomie budgétaire, supporte, outre ses frais d'exploitation, l'intérêt et l'amortissement des capitaux empruntés pour le premier établissement. C'est ainsi que, dans le service total de la dette, qui est de 10,880,000 francs, la contribution des services industriels est de 9,400,000 francs, ce qui réduit à 1,480,000 francs la charge du budget municipal. (Daniel E. Mayer, *loc. cit.*)

en Prusse. Cependant ce principe a été appliqué beaucoup moins strictement à Bonn qu'à Berlin [1].

Nous trouvons la première source où s'alimente le budget de la ville de Bonn dans les revenus du domaine communal : soit, pour l'exercice 1886-87, sur une recette totale de près de 900,000 marcs, 35,154 m. 67 pf. provenant de la location de bâtiments, de terrains, de chasses sur le territoire communal, du théâtre, etc.

La deuxième source de revenus découle des taxes et impôts communaux. Ces impôts sont perçus à Bonn par des employés municipaux, qui, en vertu du § 52 de la *St. Ord.*, sont choisis par l'assemblée municipale et doivent fournir un cautionnement. Le choix de ces fonctionnaires et la fixation du chiffre de leur cautionnement sont soumis à l'approbation de l'autorité administrative. Bien que les communes soient à même de recourir aux services des receveurs de l'État, moyennant rétribution convenue, la municipalité de Bonn préfère avoir des agents indépendants.

En comparant les budgets successifs de 1850 à ce jour, on peut constater que les recettes ont subi diverses transformations. Certains impôts ont fait place à de nouvelles taxes, ou ont été remplacés par une augmentation portant sur une taxe déjà existante.

En 1850, pour une population totale de 18,082 habitants, les recettes s'élevaient à 41,305 thalers, dont les principales étaient réparties comme suit : Taxe sur les places occupées dans les marchés, 4,110 thalers ; 40 centimes additionnels à l'impôt foncier, 5,600 thalers ; 40 centimes additionnels à l'impôt des classes, 158 thalers ; 40 centimes additionnels à la taxe de mouture et d'abatage, 9,960 thalers ; impôt communal sur le revenu, 13,545 thalers.

Cette même année, les impôts d'État avaient produit : pour l'impôt foncier, 14,361 thalers ; pour l'impôt des patentes, 8,691 thalers.

Une loi prussienne du 25 mai 1873 a supprimé comme impôt d'État la taxe de mouture et d'abatage établie en 1822. La Prusse renonçait aux impôts indirects en faveur de l'Empire. Cette nouvelle politique, inaugurée par Camphausen, facilitait aux communes la suppression de l'octroi [2]. Jadis les communes retiraient de l'octroi 22 p. 0/0 de

1. Voir les *Annales* du 15 octobre 1888, p. 492.

2. La suppression comme impôt d'État des taxes de mouture et d'abatage, accomplie par la loi du 25 mai 1873, était le complément nécessaire de la réforme de l'impôt des classes accomplie par la même loi : l'impôt indirect de mouture et d'abatage se combinait avec l'impôt direct sur le revenu en ce sens que, dans les villes où cet impôt indirect était établi, il remplaçait l'impôt direct sur les classes peu aisées (*Klassensteuer*), lequel n'était point perçu. Il en résulte que l'abaissement de la *Klassensteuer*, dont nous parlerons plus loin, n'aurait profité qu'à la population des campagnes et non à celle des villes, qui est d'ordinaire

leurs recettes; elles en tirent aujourd'hui moins de 2 p. 0/0. En revanche les taxes communales directes représentent près de 10 francs par tête en Prusse, tandis qu'en Bavière elles ne s'élèvent guère au-dessus de 3 francs. Il n'est pas rare en Prusse qu'on paye à la commune 200 et même 300 centimes additionnels.

Sans user de la faculté laissée par la loi aux municipalités de continuer à demander une partie de leurs recettes à la taxe d'abatage, la ville de Bonn a suivi le mouvement général imprimé par la loi de 1873; et, à partir du 1er janvier 1875, date de l'entrée en vigueur de cette loi, son budget des recettes n'a plus été alimenté que par des impôts directs. Après une expérience de plus de dix ans, on s'est aperçu que la suppression de la taxe d'abatage, autrefois très élevée, n'a profité qu'aux bouchers; on en est venu à la regretter. La municipalité de Bonn compte profiter de l'inauguration d'un abattoir, dont la construction est aujourd'hui décidée, pour rouvrir cette source de revenus, en percevant un droit sur chaque tête de bétail à son entrée [1].

D'après la *St. Ord.*, toutes les fois que les revenus de la fortune communale ne suffisent pas à couvrir les dépenses budgétaires, les autorités municipales peuvent établir des taxes locales directes ou indirectes. Mais l'approbation du gouvernement (ministères de l'intérieur et des finances) est nécessaire, lorsqu'il s'agit de créer de nouvelles impositions, d'augmenter ou de modifier l'assiette des impôts communaux directs ou indirects. Les autorités municipales peuvent en outre percevoir des centimes additionnels aux impôts de l'État; toutefois, lorsque ces suppléments dépassent le chiffre de 50 p. 0/0 du principal de ces impôts ou sont répartis suivant d'autres règles que celles qui sont appliquées par le fisc, l'autorisation du pouvoir administratif est nécessaire.

plus misérable. Il était donc indispensable de remplacer partout la *Mahl= und Schlachtsteuer* par la *Klassensteuer*. Des circonstances de fait venaient ainsi s'ajouter aux raisons tirées des principes qui alors dominaient la politique financière de la Prusse, pour inviter ses gouvernants à poursuivre la suppression des taxes indirectes.

1. M. de Tzschoppe explique, comme il suit, les tendances du régime fiscal des communes prussiennes depuis soixante ans (*Zeitschrift für Statistik*, 1884, Berlin) : « A partir de la création de l'impôt des classes en 1820 et de l'impôt sur le revenu en 1851, les villes d'abord, puis les communes en général, qui jusque-là n'avaient demandé des ressources qu'aux taxes immobilières, commencèrent à recourir au système des impôts personnels. En 1861, l'impôt mis par l'État sur les bâtiments ayant été considéré comme une charge excessive imposée à la propriété bâtie, les communes s'efforcèrent autant que possible d'exonérer cette propriété de taxes locales et recoururent plus que jamais aux impôts personnels. Elles demandèrent de nouvelles ressources à cette forme de contribution en 1873, pour remplacer les recettes dont la suppression des impôts de mouture et d'abatage les privait. »

Voici la liste des diverses taxes communales reconnues par la loi :

Centimes additionnels à l'impôt foncier;

Centimes additionnels à l'impôt sur les propriétés bâties;

Centimes additionnels à l'impôt des classes;

Centimes additionnels à l'impôt sur le revenu [1];

Taxe sur l'entrée en jouissance des droits civiques : cette taxe, qui a remplacé celle d'entrée en ménage, est perçue proportionnellement aux revenus personnels du contribuable et aux gains réalisés par les membres de sa famille; mais la ville de Bonn n'a point fait usage de la faculté accordée par la loi de demander des ressources à cette taxe;

Taxe d'abatage.

Une ordonnance du 8 février 1819 interdisait de taxer dans les communes les produits indigènes destinés à la consommation et imposés par l'État, notamment l'eau-de-vie, le malt, le tabac, etc. La loi douanière du 8 juillet 1867 avait restreint cette interdiction à toutes les marchandises ayant acquitté à la frontière un droit de 15 gros par quintal (3 marcs par 100 kilogrammes). Cette prohibition a été levée relativement à quelques articles par une loi impériale du 27 mai 1885. Les communes sont maintenant autorisées à imposer les produits de la meunerie, les articles de boulangerie, la viande, les articles de charcuterie, les graisses, la bière et l'eau-de-vie. Néanmoins à Bonn il n'existe point d'impôts indirects communaux.

Examinons les impôts qui fournissent des ressources à la ville, et voyons dans quelle proportion chacun d'eux contribue à la recette totale.

Impôt foncier (Grundsteuer). — L'impôt foncier, en tant qu'impôt d'État, est dû par tous les fonds de terre productifs de revenu autres que les terrains soumis à la taxe sur les propriétés bâties. Les exemptions dont jouissaient certaines catégories de propriétés foncières (biens nobles), ont été supprimées pour les deux provinces occidentales (Westphalie et Prusse Rhénane) par la loi du 24 février 1850. La loi du 11 février 1870 a réglé l'impôt foncier dans les nouvelles provinces sur les bases de la loi du 21 mai 1861. Il avait été fixé pour les huit anciennes provinces à 30 millions de marcs. Cette somme, à laquelle il faut ajouter 9,600,000 marcs (1879) pour les nouvelles provinces, est répartie entre les provinces dans la mesure du revenu net cadastral, puis entre les cercles et les communes. Le produit ne peut en être augmenté ou réduit qu'en vertu d'une loi; cependant il s'accroît annuellement des cotes afférentes aux propriétés devenues

1. En vertu du § 49, I, de la *St. Ord.*, l'impôt d'État des patentes (Gewerbesteuer) ne peut être surchargé au profit de la ville.

imposables d'une année à l'autre. Dans les prévisions relatives à l'année financière se terminant le 31 mars 1888, l'impôt foncier était porté pour 40,080,000 marcs, soit un accroissement de 480,000 marcs en dix ans. Cet impôt a donné (1877-78) dans la Prusse Rhénane une somme de 4,986,937 marcs pour une superficie de 2,386,489 hectares, produisant un revenu net de 51,825,753 marcs.

La ville de Bonn réunit toujours dans son budget, sous une même rubrique, l'impôt foncier et l'impôt sur les propriétés bâties. Il est perçu au profit de la commune 50 centimes additionnels à chacun de ces deux impôts.

Impôt sur les propriétés bâties (Gebäudesteuer). — Cet impôt a pour base la valeur locative. Sont soumises à une taxe de 4 p. 0/0 de cette valeur les constructions affectées principalement à l'habitation et subsidiairement à des exploitations industrielles ou commerciales : boutiques, et ateliers, salles de spectacle, de bal, de bains, de réunions et autres bâtiments analogues. Sont passibles d'une taxe de 2 p. 0/0 seulement les bâtiments principalement et exclusivement affectés à l'industrie ou au commerce : fabriques et usines, brasseries, distilleries, forges, moulins à eau, à vent, à vapeur, caves, greniers, remises, granges et écuries, employés par l'industrie ou l'agriculture et pouvant être considérés comme des constructions indépendantes. Dans les villes et bourgs, la valeur locative des maisons, y compris les cours et jardins de moins de 1 *morgen* (25 ares 53 cent.), est déterminée d'après la moyenne annuelle des prix de location pendant les dix années qui ont précédé l'évaluation.

Les maisons nouvellement construites ou reconstruites ne payent l'impôt que deux années après qu'elles sont devenues habitables. Les suppléments d'impôt, résultant d'améliorations ou d'agrandissement, ne sont également perçus que deux années après l'achèvement des travaux. En ce qui concerne les maisons détruites par un incendie, une inondation, etc., ou démolies par leurs propriétaires, l'impôt cesse d'être perçu à partir du premier jour du mois dans lequel la destruction ou la démolition a été complète. Si le revenu d'une maison vient à être perdu en tout ou en partie, par suite d'un des événements susmentionnés, l'impôt est réduit dans la mesure de la perte éprouvée. Il est également fait remise de la totalité de l'impôt, si la maison reste improductive pendant toute une année. C'est une clause dont l'importance ne saurait échapper et qui semble être une conséquence nécessaire de ce fait que cet impôt (Gebäudesteuer) est essentiellement basé sur la valeur locative.

Les bâtiments exempts d'impôts sont : 1° les maisons dépendant

des domaines de la couronne, de la famille royale, ou des familles médiatisées; 2° les constructions affectées à un usage public (État, provinces, cercles, communes, etc.); 3° les bâtiments affectés aux divers cultes; 4° les constructions occupées par les membres des divers cultes, ainsi que par les professeurs des gymnases, séminaires ou écoles; 5° les bâtiments non habités dépendant d'une exploitation agricole ou industrielle, tels que les étables, écuries, granges, greniers, lorsqu'ils ne peuvent être considérés comme indépendants; 6° les bâtiments inhabités servant au drainage ou à l'irrigation.

Cet impôt a rapporté au budget prussien pour l'exercice 1877-78 une somme totale de 17,751,231 marcs, qui se décomposait ainsi :

	Nombre des bâtiments.	Montant total de l'impôt. Marcs.	Valeur locative. Marcs.
Taxe de 4 p. 0/0.....	3,037,822	16,791,427	419,785,675
Taxe de 2 p. 0/0.....	439,137	959,804	47,990,200
	3,476,959	17,751,231	467,775,875

Le nombre des bâtiments exempts d'impôt était supérieur à celui des bâtiments soumis à la taxe : on en comptait 3,810,025.

Cette même année, la part de la Prusse Rhénane dans le produit de cet impôt était de 2,917,427 marcs pour 596,074 bâtiments soumis à la taxe, tandis que 597,196 bâtiments en étaient exempts [1].

En 1880-81, la ville de Bonn n'a fourni à l'État pour l'impôt foncier (Grundsteuer) que 8,209 m. 51 pf., soit 0 m. 28 pf. par tête d'habitant, — la ville manquant naturellement de matière soumise à cet impôt; tandis que l'impôt sur les propriétés bâties (Gebäudesteuer) donnait 110,147 m. 50 pf., soit 3 m. 58 pf. par tête d'habitant.

Le 1er janvier 1880 était entré en vigueur un nouveau tarif, élaboré à la suite de la revision des rôles qui dataient de 1865 et d'après la loi qui impose une revision tous les cinq ans. Le résultat fut le suivant :

En 1878-79, l'impôt sur les propriétés bâties rapportait à l'État :

	Marcs.
Taxe de 4 p. 0/0...........	69,753 00
— 2 p. 0/0...........	1,864 20
	71,617 20

A la suite de la revision, il a donné en 1880 :

	Marcs.
Taxe de 4 p. 0/0...........	103,817
— 2 p. 0/0...........	2,426
	106,243 [2]

1. *Bulletin de statistique du ministère des finances*, janvier 1879, p. 61 et précédentes.

2. Accroissement proportionnel pour toute la Prusse à la suite de la revision

En 1883-84, la commune s'impose 50 centimes additionnels aux deux impôts (Grund= und Gebäudesteuer), qui produisent 60,500 marcs; en 1884-85, elle monte à 60 centimes, qui donnent 73,760 marcs. L'année suivante, elle revient au chiffre de 50 centimes additionnels : 62,085 marcs; ce qui prouve clairement que ces deux taxes additionnelles aux impôts de l'État sont destinées à combler le déficit du budget communal, et par suite doivent présenter en même temps qu'une base solide la faculté d'être perçues en contingent variable.

Impôt des classes (Klassensteuer) et *Impôt des revenus classés* (Klassifizirte Einkommensteuer). — De 1820 à 1873, l'impôt sur le revenu ne fut applicable qu'aux communes rurales et aux petites villes, où les taxes de mouture et d'abatage n'étaient point en vigueur.

C'est en 1820 qu'avait été établi l'impôt sur le revenu par classes, sorte de capitation graduée : la distribution des contribuables dans les différentes classes était opérée d'après des indices tirés de l'existence extérieure. Il y avait quatre classes : 1° les journaliers et les domestiques; 2° les paysans; 3° les propriétaires et marchands; 4° les riches. Chacune était divisée en trois degrés. A cette échelle correspondaient comme taxes extrêmes le minimum d'un demi-thaler (1 fr. 87 cent.) et le maximum de 144 thalers (540 francs). Une loi du 1er mai 1851 eut pour effet de maintenir l'impôt des classes (Klassensteuer) établi comme ci-dessus, sauf quelques modifications dans la désignation des classes, pour les revenus inférieurs à 1,000 thalers (3,750 francs), avec un maximum d'impôt de 24 thalers (98 francs), et d'établir un impôt sur le revenu (Einkommensteuer) pour les revenus de 1,000 thalers et au-dessus. Les contribuables passibles du nouvel impôt (Einkommensteuer) étaient divisés en trente classes exclusivement distinguées par l'importance de leurs revenus et dont l'imposition variait de 30 à 7,200 thalers. Par une disposition empruntée à l'impôt des classes, le législateur prussien n'a pas exigé du contribuable la déclaration directe de sa fortune. Il a reculé devant cette obligation par le motif déterminant que les citoyens auraient à cet égard trop d'occasions d'entrer en conflit avec leur conscience.

La loi du 25 mai 1873 [1] est venue modifier considérablement cette organisation qui ne fonctionnait que péniblement. La distinction entre

de 1880 : cet impôt, qui rapportait 17,751,231 marcs en 1877-78, est porté pour 30,150,000 marcs au budget de 1887-88. Il faut soustraire de la différence l'accroissement résultant des constructions nouvelles soumises à l'impôt depuis 1880.

1. En 1873, les taxes très lourdes de mouture et d'abatage furent supprimées comme impôts d'État, et l'État prussien, renonçant à demander ses principales ressources aux impôts indirects, se décida à faire appel surtout aux impôts directs.

les contribuables d'après leur état social ne pouvait souvent être faite qu'arbitrairement. De plus, la perception de l'impôt des classes pour les dernières catégories suscitait, notamment dans les provinces orientales, de nombreuses difficultés; on calculait que, pour la dernière classe, où chaque contribuable ne payait que 1 fr. 87 cent., le produit de l'impôt était absorbé par les frais de perception. D'après la statistique des poursuites, cette classe figurait pour 70 p. 0/0 dans les avertissements et pour 95 p. 0/0 dans les saisies faites sans résultat.

Les traits principaux de la réforme ont consisté — pour l'impôt des classes — dans la fixation d'une limite d'exemption pour les petits revenus, dans la substitution au tarif ancien d'un tarif exclusivement basé sur l'importance des revenus, et enfin dans la transformation de l'impôt en impôt de répartition, cette dernière réforme à l'imitation de ce qui se passe pour l'impôt foncier et pour l'impôt sur les propriétés bâties.

Cette loi du 25 mai 1873, portant « modification à la loi du 1er mai 1851 », eut pour effet d'unifier le système de l'impôt personnel et de dégrever les classes pauvres.

Elle unifia le système de l'impôt en lui donnant pour base unique le revenu. La loi de 1851 avait laissé subsister le système des *classes* pour les petits contribuables dont le revenu est difficile à fixer, tandis qu'elle créait la *Klassifizirte Einkommensteuer* pour les revenus supérieurs à un certain taux. Il en résultait que les petits contribuables continuaient à être taxés à raison de leur condition et non en proportion de leurs ressources : l'ouvrier mineur, qui gagnait jusqu'à 600 thalers par an, payait moins que le petit employé des postes qui n'en gagnait que 250. La loi de 1873 a fait disparaître ces anomalies et proportionné l'impôt au revenu pour toutes les classes des contribuables.

La loi de 1851 n'affranchissait de l'impôt que les indigents publiquement assistés. La loi de 1873 en a affranchi tous ceux dont le revenu est inférieur à 140 thalers ou 420 marcs.

Lors de la discussion de la loi de 1873 le projet du gouvernement fut modifié sur la demande des députés de la gauche. Le projet, disaient-ils, ne déchargeait certains contribuables que pour surcharger les autres; sous la loi antérieure, qui fixait la *Klassensteuer* d'après la condition des personnes, les journaliers et les domestiques ne payaient jamais qu'un demi-thaler; d'après la loi nouvelle, cet impôt étant réglé sur le revenu, ils payeraient un thaler, si leurs salaires ou leurs gages dépassaient 140 thalers par an; 2 thalers s'ils dépassaient 220 thalers. Le seul moyen d'éviter cette aggravation de charges pour le petit contribuable, — aggravation que le gouvernement déclarait

répudier, — le seul moyen était de limiter le produit de cet impôt par un maximum légal; ce qui excéderait ce maximum serait reporté sur l'impôt à payer l'année suivante. — Le gouvernement dut accepter cette condition. Le produit de la *Klassensteuer*, qui était en 1873 de 14 millions de thalers et qui tendait à s'accroître, a été limité par l'art. 6 de la nouvelle loi au maximum de 11 millions de thalers. Cet impôt figure au budget de 1887-88 pour une somme de 22,911,800 marcs.

Après ces modifications, l'impôt resta établi comme suit. Sont soumis à l'impôt des classes tous les contribuables dont le revenu ne dépasse pas 1,000 thalers (3,750 francs). Sont exempts : Les personnes dont le revenu annuel ne dépasse pas 140 thalers (525 francs); les personnes âgées de moins de seize ans et dont le revenu est compris entre 140 et 220 thalers (525 et 825 francs); les sous-officiers et soldats, à la condition que leur revenu, en dehors de leur solde, ne dépasse pas 140 thalers (525 francs); etc.

Le tarif est divisé en 12 classes (revenus de 140 à 1,000 thalers). Les taxes varient entre 1 et 24 thalers (3 fr. 75 cent. et 90 francs). Ce tarif est progressivement décroissant, tandis que celui qui est afférent aux revenus supérieurs à 1,000 thalers, soumis à l'impôt sur les revenus classés, est proportionnel.

Pour ce qui est de ce dernier impôt (Klassifizirte Einkommensteuer), y sont soumises toutes les personnes qui ont un revenu supérieur à 3,750 francs. Les classes du tarif sont exclusivement distinguées par le montant du revenu. Le tarif comprend 40 classes : la première est relative aux contribuables ayant un revenu compris entre 3,750 et 4,500 francs. La taxe est de 112 fr. 50 cent.; elle est donc de 2 à 3 p. 0/0. La dernière comprend les revenus de 900,000 à 975,000 francs. La taxe est de 27,000 francs, soit de 2.75 à 3 p. 0/0. Pour les revenus supérieurs à 975,000 francs, la taxe augmente de 2,250 francs pour 75,000 francs de revenu. Une loi du 16 juin 1875 a diminué de 3 marcs (3 fr. 75 cent.) le tarif des troisième et quatrième degrés.

Une loi du 27 juillet 1885 est venue modifier et compléter ces dispositions en ce qui concerne les personnes civiles, etc., et les étrangers. Seront soumises au payement des impôts communaux sur le revenu pour les revenus tirés dans la commune de propriétés foncières, établissements industriels, chemins de fer, mines, etc., les sociétés anonymes ou en commandite par actions, les sociétés d'exploitation minière, les sociétés coopératives enregistrées qui concluent des actes de commerce avec des personnes autres que leurs membres participants, les personnes civiles, communes et unions de communes spécialement; de même les personnes physiques étrangères (Forensen), qui, sans avoir de résidence dans la commune ou sans y séjourner

plus de trois mois, y possèdent des biens-fonds, établissements industriels, etc., ou bien y exploitent des biens affermés, une industrie fixe, des voies ferrées ou une mine.

Voyons la place qu'occupaient et qu'occupent ces impôts dans le budget de Bonn.

En 1849, l'impôt sur le revenu, *Kommunal-Einkommensteuer*, (l'impôt sur le revenu n'avait pas encore été introduit par l'État dans les grandes villes, qui cependant étaient autorisées par la loi à l'adopter comme taxe municipale) a produit 14,705 thalers, tandis que les centimes additionnels aux impôts d'État de mouture et d'abatage donnaient au budget municipal les principales de ses ressources : 27,461 thalers. — En 1850, l'impôt des classes rapporte à l'État dans la ville de Bonn une somme infime : 763 thalers; la ville lève 40 centimes additionnels à cet impôt, soit 158 thalers. — En 1854, à la suite de la réforme introduite par la loi du 1er mai 1851, la *Kommunal-Einkommensteuer* double de rapport. Le produit, qui était de 11,148 thalers en 1853, sous le régime antérieur à la nouvelle loi, monte en 1854 à 26,343 thalers. — En 1879-1880, l'impôt des classes rapporte à l'État dans la ville de Bonn 78,489 marcs et l'impôt sur les revenus classés 255,483 marcs; la commune impose 190 centimes additionnels à son profit, qui donnent pour les deux impôts réunis 523,081 m. 13 pf. — En 1883, la commune modifie le système employé jusqu'alors pour le prélèvement des centimes additionnels; au lieu de demander uniformément 190 centimes additionnels à tous les contribuables, soumis à ces deux impôts d'État, on distingue : 100 centimes sont appliqués au plus bas degré de l'impôt des classes, puis en montant progressivement 150 et 190 aux degrés les plus élevés et aux contribuables soumis à l'impôt sur le revenu.

Voici d'ailleurs une statistique explicite pour l'année financière 1884-85 :

	Nombre de centimes additionnels.	Produit.
		Marcs.
a. Impôt des classes. — 1er degré (3 marcs d'impôt pour un revenu moyen de 540 marcs)........	100	11,682
b. Impôt des classes. — 2e degré (6 marcs d'impôt pour un revenu moyen de 780 marcs).......	150	9,153
c. Impôt des classes. — Du 3e au 12e degré (de 975 m. à 2,850 m. de revenu avec 9 m. à 72 m. d'impôt).	195	124,523
d. Impôt des revenus classés et des étrangers (Forensen)................................	195	501,614
Forensen................................	»	35,000
		681,972

Les années suivantes, les centimes imposés aux degrés III à XII de l'impôt des classes, à tous les degrés de l'impôt sur le revenu, ainsi qu'aux *Forensen*, ont été ramenés de 195 à 190; et dans son rapport pour l'année budgétaire 1886-87, le bourgmestre annonce que le budget de 1887-88 pourra être établi en abaissant encore pour ces mêmes contribuables les centimes additionnels de 190 à 175.

Une loi du 26 mars 1883 a déchargé de l'impôt les deux plus bas degrés (I et II) de l'impôt des classes, si bien que la taxe ne pèse plus que sur les revenus dépassant 900 marcs. Cette même loi remet trois douzièmes de l'impôt aux contribuables des degrés III à XII de l'impôt des classes; et deux douzièmes au I[er] degré et un douzième au II[e] degré de l'impôt des revenus classés.

Voici quelques statistiques relatives à ces impôts pour la ville de Bonn, année 1880-81 :

1. Population atteinte par l'impôt des classes............	18,841
2. » » par l'impôt des revenus classés.....	3,440
3. » exempte (revenus inférieurs à 420 marcs)...	5,546
4. » exempte (autres causes)..................	1,545
Nombre des habitants d'après les registres de l'état civil..	29,372

a. *Impôt des classes.*

Nos	DEGRÉ DE L'IMPÔT	CHIFFRE DE L'IMPÔT	NOMBRE DES INDIVIDUS PAYANT L'IMPÔT	MONTANT TOTAL DE L'IMPÔT PAYÉ	REVENU MOYEN CORRESPONDANT A CHAQUE DEGRÉ DE L'IMPÔT	TOTAL DU REVENU DES PERSONNES SOUMISES A L'IMPÔT
		Marcs.		Marcs.	Marcs.	Marcs.
1	I	3	3,892	11,676	540	2,101,680
2	II	6	1,102	6,612	780	859,560
3	III	9	484	4,356	975	471,900
4	IV	12	559	6,708	1,125	628,875
5	V	18	297	5,346	1,275	378,655
6	VI	24	244	5,856	1,425	347,700
7	VII	30	138	4,140	1,575	217,350
8	VIII	36	181	6,515	1,725	312,225
9	IX	42	143	6,006	1,950	278,850
10	X	48	186	8,928	2,250	418,500
11	XI	60	74	4,440	2,550	188,700
12	XII	72	124	8,928	2,850	353,400
			7,424	79,511		6,557,395

b. *Impôt sur les revenus classés.*

Nos	DEGRÉ DE L'IMPÔT	CHIFFRE DE L'IMPÔT	NOMBRE DES INDIVIDUS PAYANT L'IMPÔT	MONTANT TOTAL DE L'IMPÔT PAYÉ	REVENU MOYEN CORRESPONDANT A CHAQUE DEGRÉ DE L'IMPÔT	TOTAL DU REVENU DES PERSONNES SOUMISES A L'IMPÔT
		Marcs.	Marcs.	Marcs.	Marcs.	Marcs.
1	D'après le § 20 de la loi.	72	3	216	2,850	8,550
2	I	90	182	16,380	3,300	600,600
3	II	108	165	17,820	3,900	643,500
4	III	126	120	15,120	4,500	540,000
5	IV	144	66	9,504	5,100	336,600
6	V	162	83	13,446	5,700	473,100
7	VI	180	81	14,580	6,600	534,600
8	VII	216	52	11,232	7,800	405,600
9	VIII	252	57	14,364	9,000	513,000
10	IX	288	29	8,352	10,200	295,800
11	X	324	36	11,664	11,400	410,400
12	XI	360	27	9,720	13,200	356,400
13	XII	432	35	15,120	15,600	546,000
14	XIII	504	7	3,528	18,000	126,000
15	XIV	576	13	7,488	20,400	265,200
16	XV	648	12	7,776	23,400	280,000
17	XVI	756	5	3,780	27,000	135,000
18	XVII	864	7	6,048	30,600	214,000
19	XVIII	972	2	1,944	34,200	68,400
20	XIX	1,080	3	3,240	39,000	117,000
21	XX	1,260	4	5,040	45,000	180,000
22	XXI	1,440	4	5,760	51,000	204,000
23	XXII	1,620	1	1,620	57,000	57,000
24	XXIII	1,800	6	10,800	66,000	396,000
25	XXIV	2,160	2	4,320	78,000	156,000
26	XXVI	2,880	3	8,640	102,000	306,000
27	XXVII	3,240	1	3,240	114,000	114,000
28	XXXII	7,200	1	7,200	275,000	275,000
29	XL	21,600	1	21,600	750,000	750,000
Total			1,008	259,542		9,307,750
Total du tableau a			7,424	79,511		6,557,395
Ensemble			8,432	339,053		15,865,145

En 1886-87, les impôts directs ont rapporté à l'État dans la ville de Bonn :

	M.	Pf.
1. Impôt des classes	85,590	00
2. Impôt sur les revenus classés	274,446	00
3. Impôt foncier	8,257	32
4. Impôt sur les propriétés bâties	118,340	70
5. Impôt des patentes	42,561	00
Total	529,195	02

Pour éclairer les chiffres relatifs à la ville de Bonn, il sera bon sans doute de les rapprocher des statistiques concernant la monarchie entière.

	1876-77.	1882-83.	1885-86.
Personnes soumises à l'impôt des revenus classés.......	571,975	657,965	716,752
Personnes soumises à l'impôt des classes...............	17,890,953	18,126,216	5,300,530
Personnes affranchies de l'impôt.....................	9,369,856	8,035,831	21,447,501
Totaux......	27,832,784	26,820,012	27,464,783

L'accroissement énorme du nombre des personnes affranchies de l'impôt entre l'année 1883 et l'année 1885 est le résultat direct de la loi du 25 mars 1883.

Le nombre total des cotes ressort pour 1880-81 respectivement à 5,565,834 familles et 1,352,037 individus pour l'impôt des classes, et à 174,313 familles et 202,082 individus pour l'impôt des revenus classés. Parmi ces dernières cotes, il s'en trouvait 12,205 en 1880-81 et 15,012 en 1885-86 qui, en 1879-80 et en 1884-85, figuraient dans les rôles de l'impôt des classes, c'est-à-dire que leur revenu avait augmenté de façon à les faire passer du degré le plus élevé de l'impôt des classes au plus bas de l'impôt des revenus classés, et 1,739 et 3,237 qui avaient bénéficié de l'article 2 de la loi du 2 mai 1873, accordant à titre de modération le tarif applicable au 12e degré de l'impôt des classes, au lieu de payer le tarif applicable au premier degré de l'impôt sur les revenus classés (72 m. au lieu de 90 m.).

Les cotes soumises au tarif plein de l'impôt des revenus classés étaient au nombre de 172,554 en 1880-81 et de 198,845 en 1885-86 [1].

1. Le *Bulletin de statistique* du Ministère des finances (mai 1886, p. 558) en donne la division :

Nombre des revenus. 1880-81.	1885-86.	Importance des revenus. Marcs.			
50,727	56,283	De	3,001	à	3,600
28,312	33,342		3,601	à	4,200
19,762	22,549		4,201	à	4,800
14,302	16,658		4,801	à	5,500
11,089	12,697		5,401	à	6,000
26,503	30,493		6,001	à	9,600
16,252	19,696		9,601	à	21,600
4,124	5,200		21,601	à	48,000
1,071	1,362		48,001	à	96,000
305	422		96,001	à	204,000
53	55		204,003	à	300,000

(*Voir la suite de cette note, à la page 58.*)

Les prévisions de recettes brutes de l'impôt sur le revenu ont été fixées comme ci-après en 1872, 1875, 1880-81, 1882-83 et 1885-86 :

Exercices.	Impôt des classes. Marcs.	Impôt des revenus classés. Marcs.
1872................	40,989,931	21,634,686
1875................	39,438,043	29,249,043
1880-81.............	43,622,625	32,884,498
1882-83.............	43,922,238	35,537,346
1885-86.............	22,898,450	39,053,817
1887-88.............	22,911,800	38,861,000

Autres sources de revenus. — Ce sont d'abord des droits perçus pour la confection des actes de l'état civil; 3 p. 0/0 de frais d'établissement sur l'impôt des classes et 1 p. 0/0 sur l'impôt des patentes (Gewerbesteuer) [1], rapportant ensemble 3,000 marcs (1886-87).

L'impôt sur les chiens fournit la même année 3,600 marcs.

La rétribution scolaire, à raison de 4, 6 et 8 marcs par enfant, figure au budget de 1885-86 pour 12,000 marcs, à peu près le dixième de ce que la ville débourse pour les écoles. Cette rubrique disparaît dans les prévisions de recettes pour 1886-87 : le budget de l'instruction publique est désormais autonome. Ses ressources propres sont affectées à ses dépenses propres. L'argent perçu pour les divers établissements d'instruction publique n'est point versé à la caisse municipale, mais à une caisse spéciale et sert directement à couvrir les dépenses de l'instruction publique. Le déficit seul de ce budget spécial apparaît au budget général de la ville.

Le service du gaz est porté en recette au budget : en 1885-86 pour 158,000 marcs; en 1886-87 pour 145,000 marcs; mais cette recette n'apparaît que pour la forme : une somme égale est portée en dépenses. De la sorte une autonomie entière est laissée à ce service.

Enfin sous un titre particulier, recettes spéciales, 32,983 marcs pour 1886-87, dont 10,000 marcs provenant des droits de quai sur le

(*Suite de la note de la page 57.*)

Nombre des revenus. 1880-81.	1885-86.	Importance des revenus. Marcs.
26	51	300,001 à 420,000
16	18	420,001 à 600,000
12	11	600,001 à 1,020,000
	7	1,020,001 à 2,700,000
»	1	3,120,000 à 3,180,000

1. Il n'y a pas là de dérogation au principe, contenu dans le *Städteordnung,* que la commune ne peut lever de centimes additionnels à l'impôt des patentes. C'est l'État qui lui attribue ce centième à titre d'indemnité pour les frais faits par la ville à l'effet d'établir cet impôt.

Rhin, 1,000 marcs de droits perçus sur les réjouissances publiques, 2,000 marcs des recettes de la balance municipale; et un chiffre de 10,000 marcs qui figure pour la première fois dans le budget de la ville, sous une rubrique nouvelle dans les budgets municipaux : « contribution de l'État provenant des recettes douanières ».

En effet, d'après la loi du 14 mai 1885, la différence en plus dans les recettes de l'Empire, résultant de l'élévation des droits de douane sur les céréales et les bestiaux, doit être versée dans les caisses des cercles (Kreise). La ville de Bonn, formant à elle seule, y compris deux petites communes, un cercle, profite de cet avantage. Nous lisons à ce sujet dans le rapport annuel du bourgmestre (1885-86) : « Le gouvernement a déclaré voir, dans les deux mesures législatives de l'année passée (loi du 6 juillet 1885, en vertu de laquelle l'État prend à sa charge les pensions des instituteurs —Elementarlehrer — jusqu'à concurrence de 600 marcs, et loi du 14 mai 1885 disposant en faveur des cercles des produits de l'élévation des droits de douanes), un premier pas fait dans la voie de l'allégement des charges municipales. »

Pour terminer sur la question des impôts, quelques chiffres méritent d'être cités qui permettront de juger des charges qui pèsent de ce chef sur les contribuables.

En 1879-80 la quote-part par tête d'habitant était à Bonn de 20 m. 02 pf. pour les impôts directs communaux, tandis qu'en 1880-81 elle n'était que de 10 m. 53 pf. en moyenne dans les communes urbaines de Prusse. La quote-part d'impôts directs communaux et d'État était à Bonn en 1879-80 de 36 m. 33 pf., tandis qu'en 1886-87 elle n'était, à Crefeld par exemple, que de 25 m. 20 pf..

En 1883-84, l'écart entre Bonn et la moyenne avait diminué : la quote-part d'impôts communaux payés dans les villes par tête d'habitant était de 15 m. 12 pf. en Prusse, et à Bonn de 19 m. 03 pf.

En 1883-84, la quote-part par tête d'habitant d'impôts directs perçus par l'État dans 174 villes ayant plus de 10, 000 âmes était de 9 m. 82 pf., tandis qu'elle était à Bonn de 15 m. 77 pf. en 1881-82.

Emprunts. — Nous n'avons examiné jusqu'ici que les ressources ordinaires du budget municipal; restent les ressources extraordinaires qui ont pour origine l'emprunt.

Si nous prenons le budget de 1886-87 nous y voyons portés en recettes extraordinaires 341,500 marcs provenant d'emprunt; un titre correspondant, au chapitre des dépenses, nous montre que ces ressources extraordinaires sont exclusivement consacrées à des dépenses

extraordinaires : constructions, travaux de voirie (construction d'un Real-progymnasium, d'un abattoir, d'un asile d'aliénés, etc.).

En décembre 1849, la dette de la ville ne dépassait pas 71,079 thalers en capital, pour lesquels elle payait 3,163 thalers d'intérêts. En 1860, cette dette atteignait 88,000 thalers. Au 1er avril 1881, elle était de 2,723,574 marcs, et au 1er avril 1883 de 2,833,493 marcs, comportant un intérêt de 158,508 marcs.

La plus ancienne des dettes dont se compose ce total de près de trois millions de marcs, remonte à l'année 1550 : elle résulte d'une fondation scolaire sous la forme d'une rente perpétuelle de 165 m. 84 pf. représentant un capital de 4,606 m. 88 pf. En 1761, fondation analogue; en 1762, emprunt sans importance pour la construction de l'hôtel de ville; puis avec le XIXe siècle commence la série des emprunts considérables pour l'exécution des grands travaux publics. Presque tous les emprunts ne dépassant pas 150,000 marcs ont été faits à la caisse d'épargne municipale; les autres, au-dessus de ce chiffre, ont eu lieu sous la forme d'émissions d'obligations municipales.

Chaque année un certain nombre de ces dettes sont éteintes par diverses opérations, la plupart amorties par huitièmes ou par onzièmes; de telle sorte qu'après avoir à diverses époques fait appel au crédit pour une somme totale de 4,521,528 m. 79 pf., la ville de Bonn se trouvait ne plus devoir au 1er avril 1887 que 2,833,493 m. 64 pf.

La plus grande partie de ces emprunts ont été faits au taux de 4 p. 0/0, deux seulement à 4 1/2 et quatre à 5 p. 0/0.

Avant de clore ce chapitre, nous donnerons, pour mieux fixer les idées, quelques indications générales sur les ressources des budgets municipaux dans toute l'étendue de la monarchie prussienne.

Le montant total des impôts communaux en Prusse s'élevait en 1876 à 139,258,243 marcs, dont 84,077,062 marcs perçus dans les communes urbaines et 55,181,181 marcs dans les communes rurales.

Ces totaux se répartissent entre les diverses taxes de la façon suivante :

58 millions, produit des centimes additionnels aux impôts d'État;

30 millions, produit des taxes sur le revenu d'après le système de l'impôt d'État ;

13 millions 1/3, produit de la taxe sur les maisons et les loyers à Berlin ;

5 millions 1/2, produit des impôts indirects dans les villes;

32 millions 1/2, produit des taxes communales ayant une assiette particulière.

Si l'on compare cette répartition de charges communales en 1876 avec les chiffres afférents à l'année 1869, la première différence qui frappe se marque dans la chute du produit des impôts directs, due à la loi de 1873 sur les taxes de mouture et d'abatage. La part des impôts indirects est tombée de 24 p. 0/0 (1869) à 4 pour 0/0 (1875).

Fatalement, à mesure que les impôts indirects diminuaient, les impôts directs grandissaient en proportion ; une réaction s'est produite alors; les communes urbaines, de concert avec le gouvernement, ont tenté d'élargir le champ restreint des impôts indirects communaux; mais elles se sont jusqu'ici heurtées à la volonté contraire de la majorité parlementaire, et la réforme est en suspens.

Chose remarquable, les charges qui pèsent sur la population du fait des taxes communales dépassent dans une mesure considérable, d'après les calculs du professeur Gneist, les charges provenant des impôts directs d'État tous ensemble.

Il est peut-être plus intéressant encore de noter que la marche ascendante des charges communales s'est accélérée de telle sorte, durant la deuxième moitié du siècle, qu'il est impossible d'y trouver un rapport quelconque ou une mesure commune avec l'accroissement des charges d'État. Dans les 8 anciennes provinces, le montant total des impôts communaux était en 1857 de 44,849,001 marcs et en 1876 de 116,082,074 marcs; soit un accroissement de 157 p. 0/0 en moyenne. La province de Brandebourg a une situation exceptionnelle avec le chiffre de 36.80 p. 0/0, tandis qu'en Westphalie la proportion monte à 222.40 p. 0/0.

Mais c'est surtout dans les villes que le gonflement irrésistible de cette marée montante est inquiétant. Le produit des impôts communaux dans les communes urbaines des 8 anciennes provinces s'élevait : en 1849, à 17,231, 595 marcs; en 1869, à 39,943, 953 marcs; enfin en 1876, à 71, 668,517 marcs; ce qui donne pour la première période de 20 années un accroissement de 124 p. 0/0 dans la province de Prusse, 183 en Poméranie, 391.55 dans la province du Rhin et 575.40 en Westphalie.

Si l'on s'en tient à examiner les budgets des 32 villes prussiennes qui forment un cercle indépendant, les chiffres sont encore plus formidables. Sans doute à cette crue de dépenses correspond une élévation à l'étiage de la population et par suite le montant des charges pesant sur chaque tête d'habitant ne s'est pas augmenté dans les mêmes proportions. Cependant l'écart reste parfois énorme : ainsi la quote-part par tête d'habitant, qui était à Berlin de 8 m. 10 pf. en 1849, avait sauté à 20 m. 67 pf. en 1867; à Cologne, de 5 m. 11 pf. à 20 m. 68 pf.;

à Duisbourg, de 2 m. 93 pf. à 17 m. 31 pf.; à Barmen, de 6 m. 11 pf. à 13 m. 38 pf.; etc.

Sans aucun doute à ces charges augmentées chaque jour ont répondu des dépenses directement profitables à la population : l'instruction a été plus richement dotée, les moyens de communication développés, les conditions hygiéniques améliorées, l'assistance publique amendée et fortifiée. Avec le bien-être du contribuable s'est accrue sa richesse, et par suite sa faculté de supporter un poids plus lourd. Les chiffres suivants montrent la répartition des dépenses communales, déduction faite des frais généraux d'administration, dans les villes de plus de 10,000 habitants, où certes la vie municipale est en pleine activité [1] :

	Marcs.
1. Dépenses afférentes à la police et à divers services d'État	12,371,000
2. Voirie, services des eaux, éclairage, etc.	18,217,000
3. Assistance publique	20,027,000
4. Instruction publique	32,027,000
5. Service de la dette municipale	19,350,000

MAX LECLERC,
Membre du Groupe de droit public et privé.

1. *Die Preussische Finanzreform durch Regulirung der Gemeindesteuern,* von Rudolf Gneist. Berlin; Julius Springer, 1881. — Voy. aussi : I. Schmitz, *Zur Kommunalsteuer-Reform,* 1881, in-8°.

LE GOUVERNEMENT LOCAL DE L'IRLANDE

DE 1830 A 1886[1].

L'Irlande, au premier aspect, offre la même physionomie administrative que l'Angleterre[2]. Comtés, paroisses, bourgs ou villes à corporations, unions des pauvres, ces divisions fondamentales du vieux système administratif anglais se rencontrent ici comme là. A la tête du pays un lord-lieutenant représentant le roi; à la tête du comté un lieutenant, d'ordinaire un pair, nommé par le vice-roi, des juges de paix (*justices of the peace*) pris comme le lieutenant parmi les landlords; dans les villes incorporées un conseil municipal; un comité de gardiens des pauvres (*board of poor law's guardians*) dans chaque union; dans la paroisse enfin, l'assemblée des paroissiens, le *vestry*, et les divers fonctionnaires, marguilliers (*churchwardens*), inspecteurs, etc.

Voilà pour l'apparence; la réalité est autre.

Dans le comté anglais, l'aristocratie foncière a, en principe, un pouvoir sans aucun contrepoids et sans autre contrôle que l'autorité judiciaire. Quand, à partir de 1830, ce pouvoir commence à s'écouler par des saignées multiples, il passe à une série de commissions techniques et de comités électifs qui, sous la tutelle de l'État, se juxtaposent aux institutions anciennes.

L'aristocratie irlandaise, elle, a depuis longtemps abdiqué une partie de ses prérogatives entre les mains de l'État; mais l'État en succédant aux landlords a fait sienne leur cause, a épousé leurs intérêts.

1. La première date correspond à l'émancipation des catholiques de l'Irlande, la seconde à l'ouverture d'une ère nouvelle par la présentation et le rejet du bill de M. Gladstone sur l'*autonomie politique de l'Irlande* (*Ireland Government bill*). Rien d'essentiel n'est changé jusqu'à l'heure présente. L'ère nouvelle dont je parle n'est encore qu'une ère de projets.

2. Avant la réforme toute récente dont l'administration anglaise a été l'objet (1888). — Je suppose présente à toutes les mémoires l'étude magistrale de M. Boutmy sur *le Gouvernement local et la tutelle de l'État en Angleterre*, insérée dans les *Annales de l'École des Sciences politiques* du 15 avril 1886.

Le jour où une place dut être concédée aux contribuables dans la gestion de la chose publique, ce fut l'administration de la loi des pauvres, dont tous les fils pouvaient être plus aisément concentrés dans une main puissante, qui hérita presque seule des attributions enlevées au comté.

En Angleterre, la paroisse, vraie molécule démocratique, a résisté pendant de longs siècles et aux empiétements de l'aristocratie à qui elle servait de digue, et à l'intrusion d'une administration centrale inconciliable avec elle.

En Irlande, la paroisse n'a jamais vécu; elle a végété sourdement, exploitée par quelques-uns, odieuse au grand nombre. Aujourd'hui elle est tombée au rang de simple division fiscale.

Dans les villes enfin, si l'élément démocratique finit par l'emporter en Irlande comme en Angleterre, la balance, pour les deux pays, ne fut pas tenue égale. Le Parlement mesura, avec une rare parcimonie, aux villes irlandaises, les fruits de la victoire.

Ces profondes différences tiennent à toute l'histoire politique de l'île. Jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle, l'immense majorité de la population irlandaise — tous les catholiques — était privé des droits politiques, incapable de remplir aucune fonction publique, incapable d'élire un fonctionnaire ou un député. En 1793, la majeure partie de ces incapacités disparut en droit; mais elle subsista en fait. En droit même, les catholiques restèrent inéligibles au Parlement, et ils durent attendre jusqu'en 1829 leur complète émancipation. Toute ingérence dans l'administration locale avait été refusée jusque-là au tenancier ou au simple habitant des villes; leur serait-elle accordée désormais? Les Irlandais y comptaient d'autant plus que les whigs n'arrivèrent au pouvoir et ne purent s'y maintenir, pendant un laps de dix ans, que grâce à l'appui des députés irlandais. Et de fait c'est de cette époque que datent la création successive d'une administration distincte de l'administration du comté et la participation des contribuables aux affaires locales.

Mais les peuples ne peuvent, sans de violents efforts sur eux-mêmes, changer et rompre des traditions séculaires. L'ancienne alliance des landlords et du gouvernement central, dans le but avoué de retenir la population irlandaise sous leur commune autorité, persista à travers tous les changements politiques. Ne s'appuyait-elle pas sur l'opinion publique anglaise, immuable, inflexible, résolue toujours dans son ensemble à considérer l'Irlande comme une terre conquise? De là une subordination étroite de l'administration nouvelle au gouvernement de Dublin, de là sans doute aussi cette tendance à ne concéder aucune autonomie véritable, ni à la commune, ni au comté, ni à

l'union, mais d'enfermer toutes les réformes dans les cadres rigides de l'administration des pauvres, en élargissant et en renforçant les pouvoirs et l'autorité d'en haut, chaque fois qu'en bas les attributions se multipliaient.

Nous allons passer en revue l'administration des comtés, l'administration des pauvres avec ses nombreuses annexes et enfin le régime des villes. Peut-être arriverons-nous ainsi à une vue claire du régime compliqué auquel l'Irlande est soumise.

I

Administration du Comté.

L'Irlande a 32 comtés proprement dits (*counties at large*) et 8 comtés de villes (*counties of cities or towns*). Les premiers s'étendent sur le plat pays, les autres ne comprennent chacun qu'une ville, tout au plus avec une banlieue[1], et offrent ainsi pour la plupart le spectacle insolite d'une ville administrée à la fois comme comté et comme bourg.

Les comtés proprement dits sont des districts créés successivement par les rois anglais, maîtres de l'Irlande, depuis le XIIIe siècle jusqu'au commencement du XVIIe, depuis Jean sans Terre jusqu'à Jacques Ier.

On les subdivise en baronnies. L'expression n'est pas correcte. Il serait plus exact de dire que les baronnies ont été groupées en comtés.

Les baronnies correspondent, en effet, aux divisions séculaires de l'Irlande; elles représentent d'anciens territoires de tribus, d'anciens royaumes autochtones, passés plus tard comme fiefs ou seigneuries aux mains des conquérants anglais. Leur importance relative est par suite infiniment variable, sans compter que les baronnies primitives ont été dédoublées ou augmentées de districts baronniaux et portées ainsi du chiffre ancien de 252 au chiffre actuel de 327.

Telle baronnie, comme celle de Dublin, par exemple, n'a qu'une superficie de 1,693 acres, telle autre (Kilmacrenan, dans le Donegal) en a une de plus de 310,000 acres, si bien que quatre des grandes baronnies l'emportent en étendue sur certains petits comtés.

Ces inégalités empêchent les baronnies de rentrer dans les comtés comme subdivision normale, et cela d'autant plus que les comtés eux-mêmes offrent des disproportions semblables. La moyenne donnerait à première vue 8 baronnies par comté; le nombre réel oscille

1. Les *counties of cities* sont : Dublin (qu'il ne faut pas confondre avec le comté proprement dit de Dublin, lequel a une superficie de 226,000 acres), Cork, Limerick, Waterford et Kilkenny; les *counties of towns*, Galway, Drogheda et Carrickfergus.

de 5 à 23. Comment en serait-il autrement quand un comté (celui de Cork) comprend 1,850,000 acres avec une population de 495,000 habitants et un autre (celui de Louth) 202,000 acres seulement et 77,000 habitants? Mais, d'autre part, les comtés les plus vastes et les plus peuplés n'ont pas nécessairement le chiffre le plus élevé de baronnies. Voici le comté de Meath dans le Leinster qui en compte 18, alors que le comté de Londonderry dans l'Ulster, pour une superficie presque égale et une population double, n'est divisé qu'en 6 baronnies.

Les autorités supérieures du comté sont, je l'ai dit, les mêmes qu'en Angleterre : lieutenant, juges de paix. Elles sont dans les deux pays prises parmi les landlords et nommées par la couronne; révocables en droit, de fait inamovibles. La différence apparaît et se creuse à mesure qu'on étudie leurs attributions et leur activité. Dans le domaine judiciaire, dans le domaine administratif, l'État entre, en Irlande, en partage avec elles; à côté des *justices of peace*, les magistrats salariés; à côté du lieutenant, le *high sheriff*.

Les juges de paix d'un district ne siègent pas seuls dans leurs « petites sessions » pour l'expédition des affaires correctionnelles. Ils sont, en vertu des lois de 1796 et de 1836 (6, Guillaume IV, cap. 13) assistés de magistrats de profession (*resident*, *stipendiary magistrates*), que nomme le lord-lieutenant et que rétribue l'État. Ceux-ci étaient au nombre de 72 en 1883 et touchaient du Parlement une somme annuelle de 65,000 liv. st. Tout esprit un peu familiarisé avec les idées politiques et les mœurs judiciaires de la société britannique doit sentir à quel point cette introduction de juges salariés dans les assemblées des juges de paix transforme leur caractère et fausse leur institution.

Bien plus anormal encore est le régime de l'administration pure. Toutes les attributions que les juges de paix anglais réunis dans les *quarter sessions* exercent en matière administrative, vote des impôts du comté, juridiction fiscale, entretien des ponts, voirie, police, etc., sont refusés aux juges de paix irlandais. Leurs sessions trimestrielles se réduisent à de simples assises judiciaires. Et qui donc administre à leur place? Un corps qui procède du pouvoir discrétionnaire d'un agent de l'État et est placé sous l'autorité d'un juge. Nous touchons à la particularité la plus saillante de l'administration comtale de l'Irlande; elle appelle quelques détails.

En Angleterre le principal fonctionnaire royal du comté, le sheriff, n'a qu'un rôle effacé; ses décisions ont une faible portée; son intervention notamment dans la confection des listes du jury est d'ordre secondaire. Ces listes sont dressées par lui sur les indications fournies par les juges de paix assemblés en sessions trimestrielles, et

le jury qu'elles servent à constituer n'a que des attributions judiciaires. Un petit jury (*petty jury*), jury de jugement, fournit les douze jurés nécessaires pour chaque affaire, et concourt ainsi avec les juges de paix, tous les trois mois, à l'administration de la justice criminelle, et deux fois par an avec le juge d'assises en tournée au jugement des affaires capitales. Un grand jury, composé de 23 membres, remplit aux mêmes époques l'office d'une chambre des mises en accusation.

Petit et grand jurys fonctionnent en Irlande; mais le second a été totalement transformé. Son unique fonction était dans le principe de décréter d'accusation : il ne lui en reste presque rien. Par contre, il s'est substitué aux juges de paix, et même au vestry (notamment pour la confection et l'entretien des routes) comme autorité administrative. L'assemblée trimestrielle des juges de paix est devenue un tribunal, le grand jury s'est changé en corps délibérant.

On pourrait croire que cette transformation a été tout au profit du *self government* des contribuables. Ce serait une grave erreur. Il suffit déjà, pour s'en convaincre, d'observer le mode de recrutement du grand jury.

Le *high sheriff* du comté le nomme chaque année et, depuis que le caractère administratif a prévalu, voici les seules limites posées à son choix. Chaque baronnie a droit à un juré; il doit être pris parmi les *freeholders* de 50 liv. st. de revenu ou les *leaseholders* de 100 liv. st. Mais il ne se trouve en Irlande qu'un seul comté qui ait 23 baronnies; tous les autres en ont moins, quelques-uns n'en ont que 5. Le sheriff peut choisir alors le nombre manquant parmi les freeholders de 50 liv. st. ou les leaseholders de 100 liv. de l'ensemble du comté. Ainsi dans les comtés de Monaghan et de Leitrim, où il n'existe que 5 baronnies, 18 membres sont nommés par lui avec la plus grande latitude, sans qu'il soit astreint à les prendre dans tel ou tel district.

La qualification requise perd ainsi toute importance : en soi-même déjà elle n'en avait guère. Le chiffre élevé du revenu exigé, la possibilité de choisir entre les propriétaires résidants et les grands fermiers, la circonstance que les grands landlords, s'ils ne résident pas, ont des agents qui résident en leur place et peuvent aisément justifier de l'une ou l'autre des qualités requises, tout cela permettait déjà au sheriff d'exclure totalement la population indigène du grand jury, d'en faire un corps fermé, recruté à son bon plaisir, un instrument docile de l'action gouvernementale mise au service de l'aristocratie terrienne.

A plus forte raison en est-il ainsi quand son choix se meut à l'aise dans toute l'étendue d'un comté. Aussi le grand jury n'est-il jamais

composé en Irlande ni des hommes les plus capables ni des représentants des classes rurales, pas même des classes moyennes, mais des propriétaires les plus riches résidant dans le comté ou des agents des landlords absents.

Les intérêts du comté remis à une assemblée ainsi composée, que reste-t-il debout des principes fondamentaux de l'administration locale dont la gentry anglaise s'est si longtemps enorgueillie? Qui ne voit d'abord que le sheriff grandit en importance, qu'il devient le véritable chef du gouvernement local du comté, puisque c'est de sa volonté que naît le corps qui administre. Ses fonctions, il est vrai, sont temporaires, mais il décide du choix de son successeur. En principe, le high sheriff est nommé chaque année par le vice-roi sur une liste de trois noms arrêtée par le juge des assises à la fin de l'année précédente; en pratique, c'est le sheriff sortant qui dresse cette liste.

Si le lieutenant du comté s'efface ainsi devant le sheriff, le propriétaire siégeant dans le grand jury n'a presque rien de commun avec le juge de paix anglais qui délibère sur les mêmes objets dans les sessions trimestrielles. La forme m'importe peu; je comprends qu'elle varie, mais je cherche l'esprit vivifiant des institutions et je ne le retrouve plus.

L'aristocratie anglaise s'est toujours fait une haute idée de ses devoirs, de sa mission. Elle s'est efforcée, par son dévouement à la chose publique, les sacrifices volontaires qu'elle s'est imposés, la vigilance, la sollicitude qu'elle a apportées à la gestion des intérêts locaux, de se rendre digne de sa prépondérance politique; elle a voulu, à force d'abnégation, se faire pardonner son pouvoir. C'est ainsi que le démocratique vestry a pu vivre en bonne harmonie avec l'aristocratique comté, ainsi encore que l'on a pu faire accepter par les masses ce paradoxe énorme d'une administration s'appelant *self government*, le gouvernement du peuple par le peuple, alors que l'impôt du comté était voté non par le peuple qui payait, mais par l'aristocratie qui taxait.

Ici, dans le grand jury irlandais, autre spectacle! Les pouvoirs, sans doute, sont les mêmes et plus étendus encore : droit de lever l'impôt sans le concours des contribuables et de le dépenser sans leur assentiment; mais la contre-partie, où est-elle? Ni indépendance, ni esprit de tradition ou de suite, ni responsabilité directe, ni point d'honneur aristocratique, ni conscience des devoirs incombant à une classe dirigeante, ni souci véritable de la chose publique.

Une double circonstance aggrave ces vices organiques. Les pairs, — par une anomalie qu'explique le caractère primitif du grand jury, corps judiciaire dont ils n'étaient pas les justiciables, — les pairs en

sont exclus. La haute aristocratie, la plus capable de remplir le rôle dévolu à la gentry anglaise, est tenue à l'écart. Et puis, autre vestige de sa constitution originaire, le grand jury est placé sous l'autorité d'un magistrat de profession. Il se réunit, tous les six mois, au moment où le magistrat de la haute cour, le juge de circuit, vient tenir ses assises. Pendant que celui-ci rend la justice, le grand jury délibère sur des matières administratives, et si quelque difficulté, d'ordre juridique ou pratique, l'embarrasse, c'est au juge qu'il s'adresse pour la résoudre.

Voici donc un magistrat d'une cour de justice érigé en administrateur et prenant à son compte toute la responsabilité dont un corps délibérant veut rejeter le poids. Ne croyez pas que son rôle est purement officieux : il est le supérieur hiérarchique, il décide et il tranche; il connaît de toutes les plaintes que soulèvent les résolutions du grand jury. Qu'un administré soit mécontent de la direction donnée à une route ou de la place assignée à un pont, c'est au juge que séance tenante il s'adresse, c'est le juge qui lui donne raison ou tort : il ratifie, amende ou annule la décision du grand jury. D'ordinaire il la ratifie : les administrés se lassent de se plaindre, les contribuables de réclamer, et le grand jury devient omnipotent. Si intègre, si équitable que soit, en effet, le juge, il est encore plus incompétent pour connaître des questions d'administration locale qu'on lui soumet. S'étonnera-t-on alors que les malversations, les *jobs*, des grands jurys d'Irlande soient passées en proverbe?

J'ai été amené à parler d'une dernière instance pour les décisions du grand jury, avant d'avoir rien dit d'une instance préparatoire, d'un rouage qui lui est subordonné. Autorité supérieure, autorité inférieure ont cela de commun que ni l'une ni l'autre n'influent sérieusement sur la marche des affaires devant le grand jury, et que toutes deux lui servent de rempart devant l'opinion; la première par le contrôle nominal dont elle est investie, celle-ci par la part qu'elle semble faire à une représentation des contribuables.

Quand, en effet, le ministre Melbourne voulut donner quelque satisfaction aux Irlandais, les pouvoirs exorbitants du grand jury furent traduits à la barre du Parlement. On fit mine de les restreindre : les sessions de baronnies (*baronial presentment sessions*) furent créées (1836, 6 et 7, Guillaume IV, cap. 116).

Le principe qui a présidé à cette création est de faire voter au préalable les dépenses les plus importantes du comté, les dépenses des routes et des ponts qui représentent depuis longtemps la plus grosse somme du budget[1], par les contribuables eux-mêmes, et de corriger

1. En 1884, elles s'élevaient à 684,000 liv. st. sur une dépense totale de 1,348,000 liv. st.

ainsi leur exclusion du grand jury. L'impôt (*grand jury cess*) qui alimente presque exclusivement le budget du comté est supporté en effet par le seul *occupant* du sol (tenancier, fermier, etc.) [1], sans qu'il le vote, et voté par les landlords et leurs agents qui composent le grand jury, sans qu'ils le paient.

L'intention était excellente, la mise en pratique le fut moins. La place concédée aux contribuables se trouva si exiguë et hérissée de tant d'obstacles qu'ils n'en purent tirer parti.

Voici l'organisation.

Les sessions de baronnies sont composées de membres élus et de membres d'office ou de droit. Les membres élus ne peuvent être plus de 12, ni moins de 5. C'est au grand jury à fixer leur nombre, dans ces limites. Ils sont élus par les contribuables, mais sur une liste, en nombre double, dressée par le grand jury et prise parmi les 100 plus fort imposés de la baronnie, à l'exclusion du clergé et des juges de paix. Aucun membre ne peut figurer sur cette liste qui a siégé à la précédente session de baronnie, et elle doit toujours être composée, pour moitié au moins, de noms nouveaux.

Les membres d'office sont tous les juges de paix, non seulement de la baronnie, mais du comté. Ils l'emportent donc dans une proportion immense sur les membres élus [2].

En fait, ceux-ci ne siègent presque plus, et la raison n'en est pas seulement dans leur infériorité numérique, elle tient aussi au mode d'élection.

L'élection se fait le jour même où s'ouvre la session de baronnie. Aucun de ceux qui sont portés sur la liste dressée par le grand jury ne sait donc par avance s'il sera ou ne sera pas appelé à siéger. Si tous viennent, la moitié est certaine de s'être déplacée en vain. Dans ces conditions, les fermiers préfèrent rester chez eux. — Le petit nombre qui siège n'est qu'une émanation du grand jury, les électeurs n'étant admis qu'à choisir entre les candidats que ce corps leur présente.

Les juges de paix, de leur côté, n'ont pas vu leur situation se relever par l'institution des sessions de baronnies. Leur subordination au grand jury est devenue au contraire plus étroite et plus évidente. Nulle résolution définitive ne peut être prise dans ces sessions : l'assemblée se borne à émettre un vote préparatoire pour les dépenses des routes. Le grand jury seul statue.

1. Par exception le *Land Act* de 1870 (33 et 34, Victoria, cap. 46, s. 65) a donné le droit au tenancier de déduire la moitié de l'impôt sur le fermage qu'il doit au landlord, à moins de convention contraire.

2. Il n'est pas rare que le nombre des juges de paix dépasse cent dans un comté irlandais.

L'exclusion des contribuables de la gestion des affaires ocales est d'autant plus sensible en Irlande qu'elle ne trouve pas de correctif dans le fonctionnement du vestry.

La paroisse irlandaise n'a presque aucune autre attribution que de répartir la taxe imposée par l'État ou par le grand jury. La plupart des autres lui ont été refusées ou enlevées, l'entretien des routes et des chemins au XVII[e] siècle, ses attributions religieuses et charitables dès l'époque où la religion anglicane fut seule reconnue dans le pays. N'y avait-il que des catholiques dans une paroisse, défense au vestry de se réunir pour s'occuper du culte; quand il s'y trouvait quelques protestants, la majorité devait s'imposer pour pourvoir à leur culte : c'était le seul objet religieux sur lequel le vestry pût délibérer. On comprend qu'il n'y montra pas grand empressement; il en montra même si peu qu'une loi de George I[er], en vigueur jusqu'en 1833, fit violence à l'antique institution de la paroisse saxonne et décida que les protestants seuls, si minime que fût leur nombre, composeraient le vestry en matière religieuse, et qu'ils seraient autorisés à lever des taxes sur la majorité absente. Le vestry était frappé à mort, et avec lui tombait dans le comté irlandais cette barrière démocratique qui, de l'autre côté du canal de Saint-George, a toujours inspiré tant de respect à l'aristocratie anglaise.

Le grand jury nous apparaît donc comme la seule autorité administrative du comté. Ses attributions sont considérables malgré les pertes qu'il a subies dans le cours de ce siècle. On en jugera par le budget des dépenses de l'ensemble des grands jurys d'Irlande en 1884.

Budget de l'ensemble des grands jurys en 1884.

RECETTES.	Liv. st.
Impôt de comté (*grand jury cess*)	1,263,683
Crédits divers	85,201
Total.	1,348,884
DÉPENSES.	
Routes et ponts (construction et entretien)	684,665
Assistance publique (asiles d'aliénés [1], hôpitaux et infirmeries)	163,803
Traitements des fonctionnaires du comté	103,589
Édifices publics (édifices pour la tenue des sessions, prisons, etc.)	12,235
Régime pénitentiaire et police	28,488
A reporter	992,780

1. Les dépenses des asiles d'aliénés figurent pour les deux tiers dans cette somme.

Report. . . .	992,780
Police des poids et mesures.	2,079
Remboursement d'avances faites par le gouvernement ou autres, frais de police exceptionnelle, frais d'évaluation de la propriété.	188,877
Crédits divers	165,148
Total. . .	1,348,884

Tableau comparatif des dépenses pendant 5 ans (1880 à 1884).

Années.	Liv. st.
1880.	1,224,009
1881.	1,217,986
1882.	1,276,033
1883.	1,330,125
1884.	1,348,884

Il est à remarquer sur le budget des dépenses que certains services dont les grands jurys ont à supporter la charge sont soustraits à leur contrôle et leur autorité. Tels sont le service d'évaluation des propriétés foncières, la police extraordinaire, et surtout les asiles d'aliénés. Ceux-ci ont été placés en 1817 dans les attributions du vice-roi. Le pays a été divisé en districts (au nombre de 22 aujourd'hui), avec des comités d'administrateurs et des inspecteurs que le vice-roi nomme.

Quant au budget des recettes, l'impôt de comté (*grand jury cess*) le constitue presque seul. Cet impôt est assis sur la propriété et, comme il se monte à 1,263,683 liv. st. sur un revenu foncier imposable de 13,859,141 liv. st., il représente près de 2 sh. par livre de revenu.

Toute cette taxation, nous l'avons vu, est faite sans intervention des contribuables, et l'on peut dire par suite que l'autonomie est absente du comté irlandais.

Le *self government* se conçoit, en effet, sous deux formes : ou bien la gestion des intérêts locaux est confiée, comme en France, à des corps électifs qui votent les impôts et les dépenses; ou au contraire elle est concentrée, comme dans l'ancien comté anglais, entre les mains d'une aristocratie indépendante, non moins soucieuse de ses devoirs que jalouse de ses droits. Ce dernier mode de gestion s'est perdu par la faute de la gentry irlandaise, et il ne saurait plus guère être question de le restaurer : il suppose de longues traditions; il ne s'improvise ni se décrète. L'autre traverse comme un fantôme les sessions de baronnies, et il est entièrement absent du grand jury. Mais, en dehors de ces corps, ne se rencontre-t-il pas dans les unions des pauvres et dans les villes? Nous allons le rechercher.

II

Unions des pauvres. — Bureau du Gouvernement local (Local government board).

L'assistance publique n'a commencé à s'introduire en Irlande qu'au XVII[e] siècle. Jusque-là aucune loi des pauvres analogue à celle qui existait en Angleterre depuis le temps d'Élisabeth (1601, 43[e] année du règne d'Élisabeth); nulle intervention du vestry pour lever une taxe et répartir des secours. En 1771, le parlement irlandais fit un timide essai dans cette voie : il autorisa une dépense annuelle de 400 liv. st. par comté proprement dit et de 200 liv. par comté de ville, soit au maximum 14,400 liv. st. pour toute l'Irlande. Comme toujours, on ne songea pas à confier cette assistance à la paroisse; on la remit aux autorités du comté.

Le parlement du Royaume-Uni étendit les pouvoirs des grands jurys de lever des taxes pour l'établissement et l'entretien de workhouses (1806 et 1818). Ils n'usèrent pas plus des pouvoirs étendus qu'ils n'avaient usé des pouvoirs restreints. Au XVIII[e] siècle, le nombre des workhouses ne dépassait pas 11 ni la dépense annuelle 4,000 liv. st. Une commission nommée par le parlement constata, en 1830, qu'on en était toujours au même chiffre de 11 workhouses.

Cette inertie du grand jury fut cause qu'en 1838, quand la loi des pauvres actuelle fut votée (1 et 2, Victoria, cap. 56), le parlement lui retira l'assistance publique. Paroisse et grand jury furent également écartés. La charité officielle fut confiée tout entière à des autorités spéciales, les comités des gardiens des pauvres (*boards of guardians*).

Cette administration nouvelle, une fois créée, servit de cadre à une infinité de services, les uns connexes, la plupart tout à fait étrangers à l'objet primitif de son institution. Cela ne doit pas nous surprendre si, faisant abstraction de nos idées nationales, nous nous plaçons au point de vue anglais. Aux yeux de l'Anglais, il est permis de toucher à la machine gouvernementale pour y ajouter des pièces, point pour en retrancher. Qu'un rouage existe, on l'utilise autant qu'il s'y prête, et de toutes les manières; devient-il inutile ou gênant, on le laissera se rouiller ou s'user par le frottement jusqu'à destruction. Nous agissons autrement. Si un mécanisme rencontre quelque obstacle ou révèle quelque défectuosité dans sa marche, le Français s'en prend volontiers à l'assemblage tout entier et cherche par quelque invention

de génie à le remplacer par une machine parfaite. Chacune de ces tendances a ses avantages et ses erreurs. Chacune est logique à sa guise; si l'une conserve avec trop de ténacité, l'autre innove avec trop de passion.

J'ai exposé les lacunes et les vices de l'administration du comté, je dirai ceux du système municipal : au lieu de porter la main sur ces institutions pour les refondre, on utilise, à côté d'elles, l'organisme plus jeune introduit par la loi des pauvres. Ainsi se forme tout un réseau administratif nouveau, distinct à la fois du régime des comtés et de celui des villes, les croisant en mille directions, les entamant sur une infinité de points, et par un lent *processus* gagnant en vitalité ce qu'ils perdent en cohésion. C'est de ce point de vue que l'organisation des *unions* nous intéresse ici. Je voudrais le mettre en lumière.

L'Irlande a été partagée en 1838, pour l'application de la loi des pauvres, en 130 unions et 2,049 divisions électorales. Dans chaque union un workhouse devait être établi; chaque division électorale devait fournir l'impôt nécessaire à l'entretien des pauvres domiciliés sur son territoire. En 1886, le nombre des unions était de 163, le nombre des divisions électorales de 3,446. Pour tracer ces divisions, on s'est préoccupé en première ligne des nécessités de l'assistance, des ressources de la population, de son indigence, des dangers de crise agricole qui la menacent, et puis aussi des avantages pratiques de l'administration. Les unions présentent donc les inégalités les plus saillantes, tant par le nombre de leurs habitants que par l'étendue de leur territoire. L'union de Ballyvagan dans le comté de Clare (Munster) n'a qu'une population de 5,500 habitants, tandis que l'union de Belfast en compte 239,000. La superficie de l'union nord de Dublin n'est que de 41,000 acres; celle de l'union de Glenties dans le Donegal (Ulster) s'élève à 257,000 acres [1].

Phénomène analogue pour les divisions électorales. Celles-ci ont été maintenues sans changement en Irlande, bien qu'en Angleterre elles aient cessé, dès 1865, d'être une subdivision fiscale ayant son impôt et ses charges. Les vices du système sont pourtant les mêmes et plus graves encore en Irlande. Chaque division électorale cherche à rejeter sur une autre, proche ou lointaine, les familles qu'elle risque d'avoir un jour à entretenir dans un workhouse, ou à assister à domicile : de là, obstacle à l'établissement de nouveaux habitants, expulsion des tenanciers pauvres, refoulement de la population vers les villes ou vers l'étranger [2].

1. La moyenne ressort à 33,000 habitants et 125,000 acres.

2. On n'a remédié que très imparfaitement à cet état de choses par une loi de 1876 (*Poor Law Rating Act*. 39 et 40, Victoria, cap. 50).

A la tête de chaque union est placé un comité de gardiens des pauvres (*board of guardians*). Comme le grand jury, il est composé de membres élus et de membres de droit; mais les premiers sont élus directement par les contribuables. Est électeur toute personne payant la taxe des pauvres; or cet impôt, d'après la loi de 1838, est supporté pour moitié par le propriétaire foncier, pour moitié par l'occupant (fermier, locataire, tenancier, etc.). Tous deux concourent donc à l'élection. Seulement, ils n'y concourent pas à égalité de droits. Un privilège considérable est reconnu, une *protection* spéciale est accordée aux landlords et aux grands fermiers. Le vote se multiplie au profit d'une même personne, jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 voix, à mesure qu'augmente le chiffre du revenu imposable dont elle jouit [1].

Jusqu'à	=	20	liv. st.	de revenu	le contribuable a. .	1	voix.
De	=	20 à 50	—	—	— . .	2	—
De	=	50 à 100	—	—	— . .	3	—
De	=	100 à 150	—	—	— . .	4	—
De	=	150 à 200	—	—	— . .	5	—
A partir de		200	—	—	— . .	6	—

Un cens est requis pour l'éligibilité. Il est fixé par l'administration centrale (aujourd'hui le *local government board*) et varie d'union à union. Dans les unions florissantes il s'élève jusqu'à 30 liv. st. de revenu foncier imposable; dans les plus pauvres il descend à 6 livres. La moyenne est de 20 liv. st.

Les membres de droit représentaient dans le principe le tiers des membres du comité. Depuis 1847 ils en forment la moitié. Ce sont les juges de paix résidant dans l'union. Si leur nombre dépasse le nombre des gardiens élus, on prend jusqu'à due concurrence les plus fort imposés : s'il est inférieur, il peut être complété (depuis 1849) à l'aide de juges de paix qui ne résident pas.

On voit combien les classes supérieures sont favorisées dans la composition du comité des gardiens. Leur influence est encore accrue par une série de circonstances spéciales ou de dispositions additionnelles. Ainsi, depuis 1843, les petits tenanciers ne votent plus; pour toute tenure d'un revenu annuel inférieur à 4 liv. st., c'est le landlord seul qui paye la taxe et seul est électeur. D'autre part, le vote a lieu au scrutin public, si bien que le tenancier est placé dans l'alternative

1. Celui qui cumule les deux qualifications de propriétaire et d'occupant peut avoir jusqu'à 12 voix.

ou de déplaire à son landlord et d'encourir l'éviction ou de voter comme il lui est enjoint.

Malgré tout, le *board of guardians* est dans une certaine mesure une représentation de l'ensemble des contribuables, alors que les autorités du comté (grand jury, sessions de baronnies) ne le sont à aucun degré.

Ainsi constitué, cet organisme nouveau parut propre à englober une foule de services administratifs nés ou prévus. Ne donnait-il pas une satisfaction aux classes moyennes et même aux classes inférieures en admettant les simples contribuables à voter et à siéger? Et ne rassurait-il pas l'aristocratie par les restrictions mises au suffrage populaire, par les privilèges dont elle était dotée?

Aussi l'administration des unions n'a-t-elle cessé depuis quarante ans de grandir et de se développer.

Dès 1840, quand un grand nombre de corporations municipales disparurent, les gardiens des pauvres furent investis de leurs biens, à défaut de commissaires spéciaux, et chargés de les administrer dans l'intérêt des habitants de la ville jadis incorporée.

En 1844, les unions des pauvres deviennent des districts d'enregistrement des actes de mariage.

A partir de 1848 tous les services d'hygiène et de salubrité publique passent successivement dans les mains des gardiens des pauvres. Les lois les plus récentes, celles de 1878 et de 1879 [1] notamment, font d'eux les seules autorités sanitaires en dehors des districts urbains, c'est-à-dire, régulièrement, en dehors des agglomérations urbaines qui dépassent 6,000 âmes [2]. Police des constructions, police des cimetières, égouts, salubrité des routes, surveillance de la vente de produits dangereux, mesures à prendre pour prévenir ou combattre les épidémies, parfois même distribution d'eau et de gaz, rentrent dans leurs attributions.

Jusqu'en 1851, les secours médicaux dépendaient du grand jury; on les rattacha alors [3] à l'administration des pauvres. Les unions furent partagées en 719 districts de dispensaire. Chaque district est administré, à ce point de vue spécial, par un comité dont l'administration centrale des pauvres (aujourd'hui le *local government board*) fixe le nombre des membres. Il comprend les gardiens élus et de droit qui résident dans le district, et, si leur total n'atteint pas le chiffre déterminé par l'administration centrale, il est complété par des membres nommés par le comité des gardiens de l'union et choisis parmi les

1. *Act* 41 et 42, Victoria. cap. 52; *Act* 42 et 43, Victoria, cap. 57.

2. Le *local government board* est autorisé seulement à constituer en *district sanitaire urbain* des localités de moins de 6,000 âmes.

3. *Medical Charities Act* (14 et 15, Victoria, cap. 68).

contribuables qui résident dans le district et sont imposés à la taxe des pauvres pour un revenu net minimum de 30 liv. st. Le comité des gardiens pourvoit aux médicaments, le comité du district institue les médecins et les sages-femmes; les dépenses sont couvertes par les divisions électorales sur lesquelles le district s'étend. En 1886, on comptait en Irlande 720 districts avec 1,119 dispensaires et 807 médecins, soit une moyenne de 8,000 habitants par district, et d'un médecin par 7,400 habitants.

Dans une foule d'autres lois, dont l'objet n'a souvent qu'un rapport éloigné ou même n'a nul rapport avec l'assistance charitable, les gardiens des pauvres interviennent comme autorités locales : lois sur les maisons garnies (1851-1860), sur les boulangeries (1863), les ateliers (1867), sur la maladie du bétail (1866, 1870, 1876), sur le jury (1871), sur les maîtres d'école (1875), sur la vaccination obligatoire (1879), etc.

Mais à mesure que le champ d'activité des gardiens des pauvres s'élargissait et que se compliquaient leurs services, l'État eut plus à cœur de fortifier et d'étendre la tutelle qu'il exerçait sur eux. A l'origine ils étaient surveillés et contrôlés par les commissaires des pauvres d'Angleterre. En 1847, un comité central fut établi à Dublin (*poor law board*) et substitué au comité anglais [1]. Celui-ci n'avait qu'une autorité temporaire et limitée : aucun ministre n'en faisait partie. Le comité irlandais qui le remplace est un corps de l'État. Le secrétaire en chef de l'Irlande et le sous-secrétaire en sont membres de droit; les autres membres sont nommés par la couronne.

Chaque législature consolide ou accroît son autorité. Il est substitué au vice-roi pour un certain nombre de services importants; le contrôle financier des asiles d'aliénés dont le grand jury fournit les fonds passe entre ses mains (1869) [2]; deux années plus tard, le parlement soumet à son examen tous les comptes des villes, à l'exception de Cork, Kilkenny et Waterford [3]; en 1878, ceux des comtés. Enfin, il est investi en 1872 du droit considérable d'émettre, en matière municipale, des ordonnances provisoires, *provisional orders*, que le parlement se borne d'ordinaire à ratifier en bloc et sans débat.

Un tel accroissement de pouvoir ne s'accordait plus ni avec son titre ni avec son organisation. Aussi devint-il en 1872, sous le titre de *local government board*, un corps définitivement constitué dont le secrétaire en chef de l'Irlande a la présidence de droit.

La centralisation ainsi effectuée au profit du *local government*

1. *Act* 10 (Victoria, cap. 31).
2. *Lunatic Asylum Accounts Audit Act* (31 et 32, Victoria, cap. 97).
3. Exception qui a disparu depuis.

board resserre les liens qui lui rattachent les comités de gardiens. Ceux-ci perdent en indépendance ce qu'ils gagnent en ressort. Une partie essentielle des attributions nouvelles de l'administration des pauvres passe même par-dessus leur tête et va renforcer l'autorité centrale dont ils dépendent.

Dès 1838 les comités de gardiens pouvaient être dissous ou les gardiens destitués individuellement *s'ils ne remplissaient pas leurs devoirs*. Le même reproche était-il encouru par leurs successeurs, l'autorité supérieure pouvait les remplacer à leur tour par des gardiens salariés, *vice-guardians*, en définitive par des fonctionnaires. Ce droit de vie et de mort sur les comités de gardiens fut étendu encore en 1849. Le comité central (le *poor law board*, dont le *local government board* a pris la place) ne fut plus astreint à procéder à des élections après une première destitution : d'emblée il put installer des vice-gardiens. Et il usa largement de ce droit. Lors de la grande famine de 1847, 33 comités de gardiens sur 130 furent remplacés d'office par des fonctionnaires, 3 le furent pendant la famine de 1879-1880, et 2 dans l'intervalle. Ajoutez que les gardiens des unions sont enserrés dans les mailles nombreuses et touffues des règlements administratifs, à l'aide desquels le comité central paralyse leur initiative, et enfin qu'ils sont comme enveloppés d'une nuée de fonctionnaires de tout ordre qu'ils payent, il est vrai, mais qu'ils ne gouvernent pas. Ce sont les inspecteurs du *local government board* qui contrôlent ces fonctionnaires; c'est ce comité qui les nomme et qui les destitue.

Pour achever de caractériser la situation faite aux comités de gardiens, il convient encore de remarquer que le parlement aussi bien que l'aristocratie locale, religieuse ou laïque, limitent à qui mieux mieux leurs pouvoirs. J'en citerai un seul exemple.

En 1875 fut rendue une loi [1] aux termes de laquelle un supplément de traitement était accordé aux maîtres d'école, à condition qu'une somme égale fût votée par les gardiens des pauvres. Et, en effet, l'année suivante, 69 unions votèrent une subvention de 30,500 liv. st. Mais les gardiens s'aperçurent bien vite que tout leur rôle se réduisait à fournir des subsides. Ni surveillance sur les écoles, ni contrôle sur l'emploi des fonds, ni influence quelconque sur le choix des maîtres, dont la nomination ou la destitution dépend presque toujours d'un landlord ou d'un clergyman. N'ayant pas mot à dire, les gardiens ne voulurent plus rien donner. Dès 1880 l'on ne voit plus que 13 unions accorder au total 8,195 liv. st. En 1885, les 3 provinces de Leinster, Munster et Connaught ne fournissent ensemble que 4,500 liv. st. pour

1. *National Teacher's Act* (38 et 39, Victoria, cap. 96).

cet objet; seul l'Ulster, pour des raisons que l'on devine, se montre plus généreux, mais sa subvention ne dépasse pas 11,000 liv. st.

En résumé, cette administration nouvelle est faible à la base, puissante au sommet. Elle ne repose pas sur un large suffrage, sur un suffrage vraiment populaire, et elle a pu être ainsi dominée plus facilement d'en haut. La vie a reflué à Dublin. Le mouvement est transmis par des fonctionnaires. Les comités de gardiens reçoivent l'impulsion, ils ne la donnent plus.

Afin qu'on puisse se rendre compte de l'importance de cette branche de l'administration irlandaise, voici le budget des unions en 1884.

Budget d'ensemble des unions des pauvres en 1884.

RECETTES.

		Liv. st.
Taxe des pauvres [1]		1,160,416
Subventions du gouvernement : médecins des pauvres	75,553	100,853
Instruction	10,471	
Autorités sanitaires	14,829	
Crédits divers		25,466
Total		1,286,735

DÉPENSES : 1° *Assistance publique.*

Nourriture et entretien des pauvres	443,761
Aveugles et sourds-muets	12,671
Secours à domicile	181,210
Appointements et entretien des employés	138,825
Autres dépenses	169,463
Total	945.930

2° *Services connexes ou simplement annexes.*

Médecins des indigents et vaccination	158,363
Actes de l'état civil	10,954
Autorités sanitaires	58,844
Cimetières	6,643
Pensions de retraites	13,945
Agriculteurs (*Labourers Act.*)	3,992
Épizooties	34,998
Maîtres d'école	12,390
Élections parlementaires, jury, etc.	14,337
Service des emprunts	26,339
Total	340,805

Total général : 945,930 + 340,805 = 1,286,735.

1. Sur une évaluation de la propriété de 13,859,141 l. st.

Dans le budget de l'année suivante (1885), l'assistance proprement dite figure pour 887,906 l. st., les autres services pour 370,559 l. st.

III

Régime municipal.

Au point de vue politique, l'Irlande comprenait jusqu'en 1870 trente et un, jusqu'en 1885 trente-trois bourgs parlementaires. Leur nombre fut, par la dernière loi électorale, réduit à dix [1].

Au point de vue municipal, le seul qui nous intéresse ici, la division est tout autre, la complexité beaucoup plus grande.

Pendant toute la période qui précède celle que nous étudions, j'entends avant 1830, nulles libertés municipales n'existaient en Irlande. Des villes ou bourgs, les uns étaient absorbés dans les comtés, — c'était le régime de droit commun, — les autres étaient à la merci d'une oligarchie aussi despotique qu'affranchie de scrupules, — c'était le régime des corporations municipales. Je ne sais lequel de ces deux régimes l'emportait par ses vices.

Le premier assimilait les villes aux campagnes et les plaçait, comme celles-ci, sous la dépendance du grand jury, dont je n'ai pas à rappeler le caractère et le rôle. Pour tout ce qui dépassait la compétence de ce corps, pour tous les services notamment de l'édilité proprement dite, il n'y avait d'autre voie ouverte que le recours au parlement. Balayage des rues, ramonage des cheminées, fermeture des lieux publics, couvre-feu, répression du tapage nocturne, et mille autres objets de la police urbaine, le parlement seul les réglementait!

Mais certaines villes avaient des privilèges qui les soustrayaient au droit commun : elles étaient munies de chartes de corporations; elles étaient *incorporées*. Ces privilèges remontaient pour la plupart à une époque fort ancienne. Les rois les avaient accordés, moyennant finances, comme des immunités aux limites desquelles devaient s'arrêter tout ensemble, et le pouvoir des fonctionnaires royaux, et l'arbitraire seigneurial. Les villes ainsi dotées de chartes étaient donc maîtresses chez elles : chacune formait un État en miniature. A sa tête un maire qui souvent est appelé *souverain* [2], à côté de lui une représentation

1. Athlone, Dublin, Kilkenny, Cork, Limerick, Waterford, Belfast, Londonderry, Newry, Galway.

2. La corporation de Belfast par exemple, s'intitule : *The sovereign, free burgesses and commonalty of the Borough of Belfast.*

formée de magistrats ou d'anciens magistrats (*aldermen*) et de conseillers élus (*councillors*); à la base les bourgeois, les hommes libres (*freemen*, *free burgesses*). Ce régime séduisant dans ses lignes primitives fut, comme en Angleterre, totalement corrompu. Tous les abus des corporations anglaises que M. Boutmy a résumés en traits si saisissants [1] sont communs aux corporations irlandaises. Il n'y a de spécial que l'aggravation du mal. Les catholiques ayant été exclus des corporations municipales, en droit jusqu'en 1793, en fait bien plus tard encore, l'accaparement au profit d'une coterie infime fut à la fois plus facile et plus complet. Comprend-on qu'en 1830, la cité de Belfast, la plus populeuse de l'Irlande après Dublin, ne comptait légalement que 15 ou 20 citoyens? Quinze ou vingt personnes qui disposaient en maîtres des droits de la corporation!

Quand l'émancipation des catholiques fut votée, on ne toucha pas au régime des corporations. Espérait-on que la tolérance se ferait jour de la part des anglicans et que, les catholiques étant admis dans les corporations, le despotisme des oligarchies urbaines prendrait fin? On s'efforça, en tout cas, à cette époque, d'assurer une certaine autonomie administrative aux villes non incorporées. Celles-ci furent autorisées (1828-1829) [2] à pourvoir à leur éclairage, au pavage, à la propreté et à la surveillance des rues, dans les mêmes conditions générales où ces diverses attributions étaient octroyées à des villes anglaises par des actes spéciaux. Il suffisait pour cela qu'une réunion des habitants occupant des maisons d'au moins 5 liv. st. de revenu annuel, convoquée sur pétition par le lord-lieutenant, réclamât tout ou partie de ces droits pour la ville.

Le progrès était réel; mais les villes incorporées ne purent pas en profiter. Leur administration resta, en effet, après comme avant l'émancipation des catholiques, le monopole d'une minorité. Une commission parlementaire constata en 1835 que dans la grande majorité des corporations les catholiques étaient exclus du nombre des *freemen*, et que dans presque toutes ils étaient exclus des conseils municipaux. . . .

Les abus des corporations irlandaises parurent d'autant plus scandaleux et plus intolérables quand les corporations anglaises eurent été réformées dans cette même année 1835. Il fallut néanmoins une lutte parlementaire de plusieurs sessions pour que la victoire restât aux novateurs (1840 [3]).

1. Étude citée, p. 182.
2. *Irish Lighting and Cleansing Act* (9, George IV, cap. 82).
3. *Irish Municipal Reform Act* (3 et 4, Victoria, cap. 108).

Ce fut pour les villes incorporées une victoire à la Pyrrhus. Des 71 corporations existantes, 61 furent supprimées, 10 seulement échappèrent et furent réorganisées. Les villes qui cessaient d'être incorporées et celles qui ne l'avaient pas été jusque-là eurent l'option, ou de se placer sous le régime de la loi de 1828, sur l'éclairage et la voirie, ou de demander ultérieurement (pourvu que leur population s'élevât à 3,000 habitants) une charte de corporation au parlement, ou enfin de s'administrer, en attendant qu'elles eussent fait ou pu faire leur choix, par une commission municipale.

66 villes adoptèrent successivement l'Act de 1828; une seule, Carrikfergus, choisit le régime provisoire d'une commission municipale, et ce provisoire dure toujours pour elle. Quant à demander une charte d'incorporation, et la résistance certaine du parlement, et les frais énormes de la procédure parlementaire y firent renoncer.

Le progrès réalisé par la loi de 1828 s'accentua, en 1854, par une loi nouvelle [1], qui créa un régime nouveau, élargissant les pouvoirs de l'administration locale des villes qui se placeraient sous son empire. Toute ville de 1,500 âmes au moins fut admise à adopter ce régime dans un meeting convoqué par le lord-lieutenant et comprenant les habitants qui occupent une maison d'au moins 8 liv. st. de revenu annuel. Aucune ne put lui préférer le système de la loi de 1828, si elle n'y était déjà soumise. En réalité, la plupart d'entre elles se rallièrent à la nouvelle organisation.

En dehors de ces cadres généraux, un régime exceptionnel a été accordé à certaines villes par des lois spéciales (*local Acts*).

Voici, en conséquence, la physionomie municipale que l'Irlande nous offre :

Villes incorporées [2] (loi de 1840)	11
Villes sous le régime de l'*Act* de 1828. . .	9
Villes sous le régime de l'*Act* de 1854. . .	83
Ville ayant encore une commission municipale *provisoire* (Carrikfergus).	1
Villes sous le régime d'*Acts* spéciaux [3]. . .	12
Au total.	116

Je voudrais esquisser rapidement ces variétés d'organisation municipale, abstraction faite des deux dernières dont l'intérêt est trop

1. *Towns Improvement Act for Ireland* (17 et 18, Victoria, cap. 103).

2. Ce sont : Belfast, Clonmel, Cork, Drogheda, Dublin, Kilkenny, Limerick, Londonderry, Sligo, Waterford et Wexford.

3. Ce sont : Bray, Enniskillen, Newry, Galway et 8 communes suburbaines de Dublin.

limité pour nous. Les agglomérations urbaines qui ne sont pas comprises sous l'une de nos rubriques (et elles sont assez nombreuses, car il existe en Irlande, si j'ai bien compté, 145 centres de population ayant plus de 1,500 habitants) sont assimilées aux paroisses rurales, en d'autres termes soumises à l'administration des gardiens des pauvres, du grand jury et à ce qui subsiste du régime paroissial. Les biens de celles d'entre elles qui ont perdu leur caractère corporatif en 1840 sont administrés, comme je l'ai dit plus haut, par les gardiens des pauvres.

1° *Villes à corporations municipales.* — Nous retrouvons ici les traits essentiels des corporations anglaises comme elles sont sorties de la réforme de 1835 et telles que M. Boutmy les a décrites : un maire (qui a la dignité de lord-maire à Dublin), un conseil municipal composé d'aldermen et de conseillers, ceux-ci formant, non pas le tiers, mais les deux tiers du conseil; aldermen et conseillers ne différant que par la durée de leur mandat; les uns et les autres élus au suffrage direct et élisant chaque année dans leur milieu (d'ordinaire le 1er décembre) le maire, dont l'entrée en fonctions a lieu le 1er janvier; l'autorité du maire circonscrite dans ses fonctions de président du conseil municipal; l'administration proprement dite exercée par le conseil à l'aide de comités spéciaux (*corporation committees*), le conseil faisant face aux dépenses à l'aide de taxes locales dont la plus importante est une taxe sur la propriété foncière (*borough rate*).

Les villes sont partagées en quartiers ou sections (*wards*). Chaque quartier élit un certain nombre des aldermen et des conseillers. Le nombre total des membres du conseil varie de ville à ville et il n'est en proportion ni de l'importance de la population ni du chiffre des électeurs municipaux (*burgesses*). Ainsi Cork avec une population de 80,000 habitants et un corps électoral de 1,816 bourgeois a 56 conseillers, presque autant que Dublin [1] dont la population atteint 250,000 habitants, et plus que Belfast dont le conseil n'est composé que de 40 membres, quoique le chiffre de ses habitants s'élève à 208,000 et le chiffre de ses bourgeois à 6,386. Le maximum que j'ai relevé est fourni par Dublin (60 membres), le minimum par Wexford (21 membres).

Considérons surtout les conditions de l'éligibilité et de l'électorat : elles sont, en quelque sorte, le thermomètre des libertés municipales. Dans les villes les plus considérables, le cens requis pour être éligible est une propriété *personnelle* ou *réelle* de 1,000 liv. st.; dans les moin-

1. Le conseil municipal de Dublin comprend 15 aldermen et 45 conseillers.

dres, de 300 liv. st. : à défaut, l'occupation d'une maison ou d'une partie de maison dont le revenu net annuel soit estimé à 25 livres dans les premières, à 20 dans les secondes.

Pour être électeur, il suffit d'occuper, depuis un temps plus ou moins long, un local d'un revenu annuel de 10 liv. st., être imposé à la taxe des pauvres et avoir payé régulièrement l'impôt.

2° *Villes placées sous le régime des lois de 1828 ou de 1854.* — Ces villes sont administrées par des commissaires élus dont le nombre est déterminé par les contribuables, sous l'*Act* de 1828, par le *local government board*, sous l'*Act* de 1854. Il ne doit pas être supérieur à 21, ni inférieur à 9. Le cens électoral est ici de 5 liv. st. (1828), là de 4 liv. st. (1854). La base est toujours l'occupation d'un local imposé à ce chiffre, sauf que, d'après l'*Act* de 1854, les droits de vote et d'éligibilité sont accordés au propriétaire d'un immeuble de 50 liv. st. de revenu annuel, bien qu'il ne l'occupe pas et pourvu qu'il réside dans un rayon de sept milles.

Quelles sont les attributions des commissaires sous l'un ou l'autre *Act*? L'*Act* de 1828 visait comme objet principal l'éclairage et la voirie. C'est dans ce cercle que sont circonscrits les pouvoirs des commissaires. L'acte de 1854 est plus compréhensif. Il étend à l'Irlande les dispositions de diverses lois faites pour les municipalités anglaises [1]. Sous le régime de cet *Act*, les commissaires, outre l'éclairage et la voirie (pavage, égouts, etc.), pourvoient à la distribution d'eau, surveillent les établissements dangereux et insalubres, exercent la police de la construction [2]. La police proprement dite ne leur appartient pas. Ils peuvent seulement demander au vice-roi que la police réglementaire soit augmentée d'un certain nombre d'agents payés sur le budget municipal.

Quel que soit le régime adopté, celui de 1828 ou celui de 1854, les commissaires sont autorisés à lever, pour faire face aux dépenses, un impôt sur la propriété foncière (*town rate*) assis et perçu dans les mêmes conditions que la taxe des pauvres.

Les deux formes de régime municipal que je viens de décrire ont toutes deux pour base évidente la démocratie. Dans les villes à commissions comme dans les villes à corporations, le collège électoral comprend, avec des droits égaux, la presque totalité des contribuables : la propriété, moyenne ou grande, n'a ni représentation spéciale

1. *Towns Improvement Clauses Act*, 1847; *Commissioners Clauses Act*, 1847; *Public Libraries Acts*, 1850 et 1853.

2. Ces divers pouvoirs sont limités en certains cas par ceux des gardiens des pauvres (voy. *supra*, p. 77).

ni privilège. La seule garantie locale qu'on lui accorde dans les villes à corporations consiste dans la fixation d'un maximum de la taxe : l'impôt municipal ne doit pas dépasser en règle 1 sh. par livre. Une limitation analogue se retrouve dans les villes à commissions.[1].

Mais les vraies barrières opposées à l'autonomie municipale sont ici la restriction des pouvoirs des commissaires et l'absence pour eux d'un sérieux prestige.

Au-dessus de toutes ces villes se place, en effet, comme autorité de surveillance et de tutelle le *local government board*. Il possède, en vertu d'une loi de 1871, le contrôle financier sur toutes les villes soit incorporées soit administrées par des commissaires. Il est investi en outre du droit considérable d'étendre les pouvoirs des corps municipaux ou de leur accorder les autorisations qui leur sont nécessaires, sauf ratification du parlement [2]. Ce sont les ordonnances provisoires (*provisionnal orders*) dont j'ai précédemment parlé. Les objets principaux sur lesquels elles peuvent porter sont les suivants : acquisitions de propriétés; extension ou restriction des limites de la ville; attribution au corps municipal des pouvoirs du grand jury sur les rues, ponts, travaux publics dans l'intérieur de la ville, avec le droit de lever la taxe afférente; autorisation de lever l'impôt municipal à un taux supérieur au maximum fixé; droit de réglementer la mise en pratique des *Acts* locaux, de les modifier, de les abroger; droit d'élargir dans certains cas les pouvoirs des autorités municipales.

Cette décentralisation est avantageuse en soi, par les économies de temps et de frais qu'elle procure. Mais un comité de trois personnes nommées par le vice-roi, auxquelles le sous-secrétaire de l'Irlande est adjoint et que préside le secrétaire en chef, offre-t-il autant de garanties d'impartialité qu'un grand corps comme le parlement? Les dangers de pression abusive, d'arbitraire et de partialité, ne croissent-ils pas ici en raison inverse du nombre des gouvernants et de la distance qui les sépare des gouvernés?

Dans la sphère où il se meut, le régime municipal, quelle que soit sa forme, se rencontre avec le grand jury. Le choc est inévitable. Rues, ponts, travaux publics, rentrent dans les attributions de l'un et de l'autre. Quelle source de conflits et de complications, quelle anomalie surtout dans les villes dont chacune forme à elle seule un comté, où dès lors les pouvoirs se recouvrent, où il y a double autorité, double impôt, pour un même objet, dans une même circonscription!

1. Par exemple maximum de 2 sh. par livre dans les villes placées sous l'*Act* de 1854 (*Public Health Acts*, 1874).
2. *Local Government* (*Ireland*) *Act*, 1871.

Tant qu'un *Act* du parlement était nécessaire pour mettre fin à cette situation, la plupart des villes n'essayèrent pas de l'obtenir. Les dépenses étaient trop lourdes pour leur budget. La ville de Pembroke a dû payer, en 1863, 1,245 liv. st., l'obtention d'un *Act* du parlement qui retirait la voirie urbaine au grand jury; la ville de Kingstown 5,989 liv. st., en 1869. Un acte analogue n'a pas coûté moins de 14,000 liv. st. (350,000 fr.) à la petite ville de Sligo dont la population ne dépasse pas 10,000 habitants.

Depuis la loi de 1871 [1], une ordonnance provisoire du *local government board* devrait suffire, ordonnance qui s'obtient presque sans frais. C'est ainsi que la ville de Wexford est parvenue, en déboursant 40 l. st., à éliminer le grand jury de l'administration de sa voirie urbaine. Malheureusement, son exemple ne put être suivi. Diverses villes, Westford, Belturbet, Ballina, le tentèrent en vain. Elles se heurtèrent à un infranchissable obstacle. La délivrance d'une ordonnance provisoire est subordonnée, en effet, à la condition qu'aucune opposition ne se produise. Par là, le grand jury est armé d'un veto absolu et il ne manque pas de s'en servir. Peut-on attendre d'un corps politique qu'il se dessaisisse d'une partie de ses attributions? Rien donc n'est changé au fond. Les anciens errements continuent. Un *Act* du parlement est toujours nécessaire en fait [2], s'il ne l'est plus en droit.

Pour les comtés de ville qui veulent s'affranchir du grand jury cette nécessité n'a cessé ni en fait ni en droit. Leur objectif n'est pas seulement l'administration exclusive des routes, ponts, travaux publics, que la loi de 1871 a eu en vue, mais l'élimination de tous les pouvoirs administratifs du grand jury, dont elles se plaignent comme d'une onéreuse superfétation. Dublin, Cork et Limerick ont seuls pu atteindre ce but en 1850, les cinq autres comtés de villes y ont d'autant moins réussi que l'opposition du grand jury se produit aussi devant le parlement, et rend alors la procédure plus dispendieuse encore.

L'organisation municipale de l'Irlande est, on le voit, fort incohérente. Sur 145 villes d'au moins 1,500 habitants, 15 seulement ont une administration plus ou moins distincte du grand jury, 11 seulement ont un maire et un conseil municipal. Ces 11 villes comptent une population de 685,000 habitants (le septième environ de la population de l'Irlande) et elles ne représentent en définitive que 9 p. 0/0 des villes ayant plus de 2,000 habitants, alors qu'en Angleterre le

1. Voy. la page précédente.

2. Sauf dans les cas exceptionnels où la loi de 1878 sur la santé publique autorise le *local government board* à passer outre, malgré la résistance du grand jury.

quart au moins de pareilles villes est doté de chartes de corporations.

Je compléterai de nouveau l'esquisse que je viens de tracer, en la faisant suivre du budget des 115 villes d'Irlande qui ont à un degré quelconque une administration communale.

Budget d'ensemble des villes à corporations ou à commissions en 1884 (115 villes).

RECETTES.

	Liv. st.
Impôt sur la propriété (*borough* ou *townrates*) . .	550,738
Impôts indirects (droits de marché, péages), (*tolls dues fees*, etc.).	43,630
Revenus des propriétés et divers.	239,305
Allocations des grands jurys.	774
Emprunts	180,131
Total [1]. . .	1,014,578

DÉPENSES.

Services des eaux	131,808
Chaussées (pavage, etc.)	94,347
Salubrité, surveillance, constructions.	172,867
Égouts et drainage.	60,328
Éclairage.	53,644
Prisons et charges de comté.	84,873
Service et amortissement des emprunts [2]. . . .	446,715
Total [3]. . .	1,044,582

IV

Résumé et conclusions.

J'ai passé en revue les trois grandes branches de l'administration irlandaise; je ne m'arrêterai pas à quelques rameaux secondaires, tels que la navigation intérieure, le régime des ports, le drainage, qui n'ont pour l'observateur étranger qu'un intérêt très borné.

Je voudrais seulement encore dégager en peu de mots les traits caractéristiques du régime que je viens de décrire.

Mesurons d'abord d'un coup d'œil ses résultats financiers. Le budget d'ensemble de l'administration locale se présentait ainsi pour l'exercice 1883-84.

1. Les 11 villes à corporations figurent pour 723,912 liv. st. dans ce chiffre.

2. Les dettes des corporations étaient au 31 décembre 1884 de 2,423,179 liv. st., celles des autres municipalités de 542,720, soit au total 2,965,899 liv. st.

3. Sur cette somme, 735,320 liv. st. sont afférents aux 11 corporations.

Budget d'ensemble du gouvernement local en 1884.

RECETTES.

	Liv. st.
Contributions directes	2,937,485
Contributions indirectes	433,939
Subvention de l'État	114,773
Sources diverses de revenus	454,283
Emprunts	349,578
Total. . .	4,290,058

DÉPENSES.

Services principaux de l'administration des pauvres	1,216,557
Dépenses de paroisse	50,805
Police, hygiène, travaux publics des municipalités	1,082,395
Police sanitaire des campagnes	52,285
Services de police, asiles d'aliénés, routes, etc., du comté	1,196,331
Drainage	41,386
Cimetières	14,598
Ports, pilotage, phares	555,161
Autorités diverses	93,333
Total. . .	4,302,851

Ce budget n'est pas complet : il ne comprend pas tous les services de l'administration locale; il laisse en dehors des sommes considérables que l'État paye à la décharge de cette administration. Ces sommes, je me contenterai de les indiquer en chiffres ronds.

	Liv. st.
Dépenses de police supportées par l'État	1,420,000
Dépenses des écoles	900,000
Subventions aux établissements d'aliénés	98,000
Traitement des magistrats salariés du comté	65,000
Part dans les frais d'évaluation de la propriété	25,000
Total. . .	2,508,000

Si l'on ajoute à ce chiffre les sommes versées par l'État et comprises dans le budget de l'administration locale, notamment :

	Liv. st.
Budget des unions	100,000
Subvention	115,000
Total. . .	215,000

on arrive pour la quote-part de l'État à un total dépassant 2,720,000 liv. st. par an.

Il est vrai que l'État contribue également à certaines dépenses du

gouvernement local en Écosse et en Angleterre, mais la proportion est beaucoup plus faible. A considérer la police et les écoles, il me serait aisé de démontrer que l'Irlande coûte chaque année à l'État une somme de 1,400,000 liv. st., proportionnellement de plus que l'Angleterre ou que l'Écosse.

Les Irlandais peuvent répondre que leur part contributive aux dépenses communes est en revanche trop lourde. Si nous prenons, par exemple, le budget du Royaume-Uni pour 1885, nous voyons qu'abstraction faite des postes et télégraphes, des revenus des biens de la couronne et des crédits divers, les recettes, c'est-à-dire les impôts, se montent à 75,160,000 liv. st., savoir :

Contributions indirectes.

	Liv. st.
Douanes	20,723,317
Impôts sur les boissons	27,305,776
Total	48,029,093

Contributions directes.

Timbre, enregistrement, droits de mutation, etc.	12,019,839
Land tax	2,919,865
Income tax	12,192,466
Total	27,132,170

Total général : 48,029,093 + 27,132,170 = 75,161,263.

Or, voici la part contributive de l'Irlande :

	Liv. st.
Dans le produit des douanes	1,991,646
Dans le surplus des impôts	5,778,980
Total	7,770,626

De sorte que l'Irlande supporte en définitive plus du dixième des impôts du Royaume-Uni, alors que sa richesse par rapport à celle de la Grande-Bretagne est à peine dans la proportion de 1 à 13 [1].

Considérons à présent le spectacle bigarré que nous offre la carte administrative de l'Irlande. Je récapitule en les complétant les divisions que nous avons rencontrées chemin faisant.

1. Cette proportion ressort notamment du produit comparé des taxes successorales.

4 provinces [1] (simples divisions historiques et géographiques);
32 comtés proprement dits;
8 comtés de ville;
163 unions des pauvres;
327 baronnies;
720 districts de dispensaire;
2,426 paroisses;
115 municipalités;
3,464 divisions électorales;
60,644 *townlands* (divisions purement topographiques [2]).

Les provinces mises à part, ce sont là autant de cadres qui se coupent et se croisent, mais ne rentrent pas les uns dans les autres.

Dès le début nous trouvons une confusion entre le régime des comtés et le régime des villes. Une ville peut être à la fois comté et ville. Quelquefois elle l'est pour partie seulement. Ainsi Carrickfergus et Galway, villes de comté, ont une banlieue étendue qui ne fait pas partie intégrante de la ville considérée comme municipalité, mais de la ville considérée comme comté.

Les unions des pauvres donnent une moyenne de 4 unions par comté; les baronnies une moyenne de 8 par comté, de 2 par union; les divisions électorales sont dans la proportion de 21 par union, de 10 1/2 par baronnie. Que la réalité est loin de ces calculs! L'union n'est pas plus une subdivision du comté que la division électorale n'en est une de la baronnie. Bien plus, la baronnie n'est pas davantage une subdivision du comté. Certaines baronnies, nous l'avons vu, sont aussi étendues que des comtés; certains comtés comprennent jusqu'à 21 et même 23 baronnies. Sur 163 unions, 55 s'étendent chacune sur 2 comtés, 14 chacune sur 3. Par contre, il est 234 baronnies dont chacune est à cheval sur plus d'une union. Tout cela se complique du partage des unions en 720 districts de dispensaires.

Si nous descendons jusqu'à la division électorale, même spectacle. Au lieu d'être une subdivision de la baronnie, la division électorale en franchit sans cesse les limites. 550 divisions électorales rayonnent chacune sur plusieurs baronnies à la fois. Croirait-on que, tout récemment encore, 41 d'entre elles s'étendaient sur plusieurs comtés?

Les unions et les divisions électorales ne concordent pas non plus avec l'organisation municipale. Des villes de petite étendue appartiennent à plusieurs unions. Quand les villes sont sectionnées au

1. Très anciennement l'Irlande se partageait en 5 provinces; mais la province de Meath s'est fondue dans le Leinster et l'Ulster.

2. Le *townland* a une superficie moyenne de 200 acres.

point de vue municipal, il y a d'autres sections pour l'élection des gardiens des pauvres.

Je n'ai rien dit ni des districts pour asiles d'aliénés ni des districts pour le drainage.

Les premiers sont au nombre de 22. Douze correspondent chacun à un comté, les dix autres en comprennent chacun deux ou plusieurs.

L'Irlande est partagée en 45 districts pour le drainage. La topographie seule a servi de base à cette division. Ces districts, par suite, ne tiennent compte ni des limites de comté ou de baronnie, ni des limites d'union ou de division électorale.

Il est clair pour tout esprit non prévenu qu'il y a dans cet enchevêtrement de divisions administratives de graves obstacles à une bonne gestion et des superfluités de dépenses. Une multiplicité de services relèvent simultanément d'autorités distinctes, étrangères les unes aux autres, indépendantes les unes des autres. Comment éviter qu'elles ne se contrecarrent ou qu'elles ne fassent au moins double emploi? Les comités de gardiens votent un impôt, les grands jurys un autre, les municipalités un troisième. Quelle unité de vues attendre de ces corps que tout sépare, alors surtout que le territoire où s'exerce leur autorité est en partie le même, en partie différent? Vices semblables dans la perception des impôts. Je n'insiste pas : les détails se presseraient sous ma plume.

Je me retourne vers le côté politique et là je vois également sacrifiés et le principe aristocratique, et la représentation populaire, au profit de la centralisation gouvernementale. Dans le grand jury, les intérêts de la gentry sont certes représentés et défendus, mais son rôle politique est réduit à néant. Dans les comités de gardiens, on s'est efforcé de concilier les privilèges de l'aristocratie avec le droit pour les contribuables de voter l'impôt, mais cette harmonie ne porte pas ses fruits : les comités de gardiens lèvent la taxe et délibèrent, le *local government board* administre. Ce n'est que dans certaines villes que fonctionnent de vrais corps électifs; mais nous avons vu combien leur nombre est restreint, et souvent aussi leur activité bornée.

Que des réformes soient urgentes, nul homme d'État anglais ne le conteste plus. Mais sur quoi porteront-elles? Au premier abord, il semble que l'organisation des unions se prêterait le mieux à être développée et perfectionnée, qu'elle pourrait devenir le véritable et seul réseau administratif de l'Irlande. Pourtant, les objections sont nombreuses. Je n'en relèverai que deux. La complication des services et la position prise par l'administration centrale forment un obstacle presque invincible à l'établissement du *self government* au sein des unions. Les unions et les divisions électorales ont été créées dans de tout autres vues; elles ne répondent donc pas à la réalité administrative.

Les seules divisions naturelles du pays sont les provinces et les comtés. Il semble dès lors indiqué de constituer là des corps électifs, auxquels on rattacherait les services aujourd'hui dévolus aux unions.

Mais ces corps eux-mêmes, comment les composer? Quels pouvoirs leur remettre? quelle part assigner dans le gouvernement à la grande propriété, quelle aux contribuables, quelle à un pouvoir central? Nous touchons ici à des questions plus générales et plus hautes, le *home rule*, la question agraire. C'est l'antique et terrible problème irlandais qui se dresse tout entier. Je m'arrête. Je n'ai voulu étudier qu'un des éléments les moins connus de ce problème; je n'ai voulu qu'explorer un coin mouvementé et obscur de ce champ de bataille aux horizons fuyants, où pendant des siècles l'esprit de conquête et l'esprit d'indépendance nationale ont été aux prises, où luttent aujourd'hui et lutteront à travers un incertain avenir le vieil esprit aristocratique de l'Angleterre et la démocratie moderne.

Jacques Flach,
Professeur à l'École.

LES PREMIÈRES CONQUÊTES

DE MOHAMMED-ALI AU SOUDAN.

L'insurrection qui éclata au Soudan égyptien en 1881, à l'instigation d'un prétendu prophète, a enlevé au vice-roi d'Égypte les territoires immenses qu'il possédait dans le bassin supérieur du Nil. Avant cette révolte, le khédive était, au point de vue de la surface de ses domaines, l'un des premiers souverains du monde; ses États, s'étendant depuis la mer Méditerranée presque jusqu'à l'équateur, embrassaient la plus grande partie des contrées traversées par le Nil et ses affluents; ils comprenaient des provinces sur la côte occidentale de la mer Rouge et sur les rivages du golfe d'Aden.

Ce grand empire s'était développé dans une direction rationnelle indiquée par la configuration du sol. Le bassin du Nil est le seul champ de conquêtes où les Égyptiens puissent constituer un État doué d'unité géographique. A toutes les époques où des princes puissants régnèrent en Égypte, on les vit s'efforcer de soumettre à leur sceptre tous les peuples riverains du Nil. Des monuments, qui datent des premiers temps de l'histoire, nous apprennent que, 3700 ans environ avant l'ère chrétienne, un roi d'Égypte de la VIe dynastie porta la guerre à plusieurs reprises au sud de ses États [1]. Ses successeurs agirent de même. Ces princes étaient obligés de réprimer les incursions faites sur leurs domaines par des tribus nègres qui, à cette époque reculée, vivaient dans le voisinage immédiat de l'Égypte. Sept siècles plus tard, les noirs commettant encore les mêmes actes agressifs, les rois de la XIIe dynastie prirent le parti de refouler ces turbulents voisins; ils reculèrent la frontière méridionale de l'Égypte jusqu'au-dessus de la seconde cataracte et imposèrent même des tributs à des peuples vivant en dehors de cette limite. A partir de

1. F. Lenormant, *Histoire ancienne de l'Orient*, II, 90. — G. Maspero, *Histoire ancienne des peuples de l'Orient*.

cette époque, les pharaons ne cessèrent plus d'étendre leurs conquêtes dans l'Éthiopie ou pays de Kousch, dont toutes les tribus furent peu à peu soumises. Le plus souvent les chefs vaincus furent laissés à la tête de leurs sujets, mais à la condition de se reconnaître vassaux de la couronne égyptienne, dont l'héritier présomptif prit le titre de *fils royal de Kousch*. L'Éthiopie était devenue un apanage princier. La basse Nubie, la haute Nubie, le Senâr, les régions montagneuses de l'Abyssinie, durent subir successivement le joug. On est même porté à croire que les armées égyptiennes furent conduites à l'occident du Nil et qu'elles pénétrèrent au midi jusqu'à la région des grands lacs [1]. Sans doute ces immenses contrées ne furent pas toutes transformées en provinces vassales; il est probable que les expéditions chez les nègres, au sud du Senâr et du Kordofan modernes, n'étaient faites que dans un but de répression ou même qu'elles n'eurent souvent d'autre motif que la capture des esclaves. En Égypte, les grands travaux publics, la construction de ces monuments dont les proportions gigantesques et la solidité nous étonnent, exigeaient de nombreux ouvriers et étaient exécutés à l'aide de captifs enlevés à l'Asie et à l'Afrique. Quelquefois des tribus noires entières furent transportées en Asie et remplacées au Soudan par des Asiatiques; la politique conseillait ces mesures qui rendaient les révoltes plus difficiles. Les conquêtes des anciens Égyptiens dans le bassin du Nil furent accompagnées de la soumission des côtes voisines; le pays de Pount, qui semble avoir compris le Yemen et le pays des Somalis, fut contraint à payer tribut; les nombreuses colonies fondées par les pharaons sur le rivage occidental de la mer Rouge portèrent longtemps le nom de mur de Sésostris [2].

Les rois d'Égypte avaient démesurément agrandi leurs États. Au lieu de s'emparer peu à peu de la haute vallée du Nil et de chercher à y fonder solidement leur puissance en colonisant le pays et en s'assimilant les populations indigènes, ils avaient, par orgueil, poussé leurs conquêtes le plus loin possible, créant un empire inutile dont la conservation exigeait l'entretien de troupes nombreuses et des guerres continuelles; en même temps ils cherchaient à dominer l'Asie Mineure, où des obstacles de diverses natures devaient rendre vains tous leurs efforts. L'Égypte sortit épuisée de tant de luttes. La guerre civile et l'invasion étrangère achevèrent la ruine de sa puissance. Au XII[e] siècle avant l'ère chrétienne, le pays de Kousch se sépara de sa métropole et devint un État indépendant qui fit souvent la guerre

1. F. Lenormant, ouv. cité, II, 203.
2. *Ibid.*, II, 244.

à l'Égypte et réussit, à plusieurs reprises, à la soumettre. Les Ptolémées placèrent de nouveau sous le joug une partie de l'Éthiopie. Mais les Romains, peu soucieux de possessions aussi lointaines, prirent pour frontière méridionale de l'Égypte le désert de Nubie [1].

Dès lors l'histoire du pays de Kousch s'enveloppa pour longtemps d'un voile. Il faut attendre jusqu'au XIX[e] siècle pour voir de nouveau les maîtres de l'Égypte faire des annexions au Soudan. Cette fois les conquêtes furent aisées et rapides; elles s'effectuèrent à grands pas. En soixante ans fut reconstitué en Afrique un empire égal à celui qu'y avaient possédé les pharaons. Ce fut Mohammed-Ali qui inaugura les expéditions dans le haut bassin du Nil et le rattacha en partie à ses États. La première campagne ordonnée par ce prince est le sujet de cette étude.

I

Lorsque Mohammed-Ali entreprit en 1820 la conquête de la Nubie et du Soudan oriental, il venait de terminer par d'éclatants succès la lutte qu'il avait soutenue pendant sept ans en Arabie contre la secte hérétique des Wahabites. Durant la campagne de 1817, Ibrahim, fils aîné du pacha d'Égypte, s'était avancé avec hardiesse et succès au cœur même de la péninsule arabique; les principales villes lui avaient successivement ouvert leurs portes; enfin, en septembre 1818, Abdallah-ben-Souhoud, chef suprême des Wahabites, avait dû se rendre à discrétion dans Derreyeh, sa capitale. Un coup décisif était porté à la puissance politique de cette secte musulmane qui domina un moment presque toute l'Arabie, osa dépouiller les sanctuaires de la Mecque et de Médine, arrêta les pèlerins sur les routes de Turquie, de Perse et du Yemen, et dont les hordes redoutables s'avancèrent jusque dans le voisinage de Damas et d'Alep.

Le pacha victorieux était désormais certain de rester à la tête de l'Égypte, où il avait assis son autorité avec tant de peine. Le sultan pouvait-il refuser sa faveur au libérateur des villes saintes? Pouvait-il être ingrat envers le vassal qui l'avait si bien servi? Car c'était sur les sollicitations pressantes de la Porte que Mohammed-Ali avait entrepris une lutte dans laquelle avaient échoué jusque-là les forces ottomanes. Une raison d'un autre ordre et non la moins décisive militait en faveur du pacha : c'était la force de son armée qui venait de faire ses preuves en Arabie. On savait par expérience à Constanti-

1. A. Rhoné, *Résumé de l'histoire d'Égypte.*

nople que Mohammed-Ali n'était pas homme à quitter son pachalik sans y être contraint.

L'Égypte était dans un état lamentable. Durant la longue guerre civile qui suivit la retraite des Français, les partis ennemis, mamelouks et soldats turcs, avaient pillé et rançonné à l'envi les habitants. Dans le même temps le gouvernement levait avec rigueur de lourds impôts, car il était toujours à court d'argent. Un pacha d'Égypte, pour se maintenir en place, devait acheter par des présents la bienveillance des conseillers du sultan et s'assurer l'appui des troupes sous son propre commandement en payant leurs services un prix exorbitant. En 1808, par exemple, l'armée entière d'Égypte ne comptait pas plus de 18,000 soldats et pourtant Mohammed-Ali était obligé de verser entre les mains des officiers la solde de 90,000 hommes [1]. Peu à peu l'action d'un gouvernement habile et énergique avait ramené le calme sur les bords du Nil; l'ordre y fut consolidé par le massacre des mamelouks et l'envoi en Arabie de ces turbulentes troupes turques qui, démoralisées par la guerre civile, ne connaissaient plus aucune discipline et tenaient en échec l'autorité du pacha. Par malheur l'expédition contre les Wahabites imposa de nouvelles charges; elle coûta beaucoup d'hommes et beaucoup d'argent. Les hommes furent fournis par toutes les parties de l'empire ottoman, mais l'Égypte supporta seule la dépense. Cependant, à la même époque, Mohammed-Ali faisait exécuter dans ses États des ouvrages considérables : travaux publics civils, fortifications, constructions industrielles, établissements militaires. En 1819, le seul canal Mamoudieh, destiné à conduire les eaux du Nil à Alexandrie, fut construit en huit mois et coûta la vie à 30,000 hommes [2]. « Une main bien vigoureuse, « disait plus tard Enfantin, a coupé les mille têtes de l'hydre qui « auparavant gardait l'Égypte et la mangeait, mais cette main appar« tient à une tête qui, à elle seule et pour accomplir cette œuvre de « destruction, a mangé mille fois plus encore que les mille têtes de « l'hydre [3]. »

Les impôts ne suffisant pas à solder tant de dépenses, Mohammed-Ali s'empara des propriétés rurales; il porta la main sur les biens des mosquées et sur les fondations pieuses; à bout de ressources, il eut recours au triste expédient de l'altération des monnaies. Tout le monde souffrit, mais la population agricole fut la plus maltraitée; presque rien ne restait au cultivateur lorsqu'il avait satisfait aux exi-

1. F. Mengin, *Histoire de l'Égypte sous le gouvernement de Mohammed-Ali*, I, 321.
2. A. Rhoné, *Résumé chronologique de l'histoire d'Égypte*, p. 84.
3. *Œuvres de Saint-Simon et Enfantin*, t. X, p. 145.

gences du gouvernement. « La richesse des moissons, dit un contem-« porain, contraste avec l'état misérable des villages. S'il est vrai de « dire qu'il n'y a pas de contrée plus riche que l'Égypte dans les « productions territoriales, il n'en est peut-être pas dont les habitants « soient plus malheureux [1]. » Aussi la population s'était fort éclaircie; en 1820, elle ne s'élevait pas à plus de deux millions et demi d'âmes. Une partie des habitants étaient morts de privations, beaucoup avaient émigré pour éviter la misère et le service militaire. L'agriculture dépérissait faute de bras; des herbes parasites couvraient la cinquième partie des terres cultivables [2].

Mohammed-Ali connaissait bien le triste état de l'Égypte et ne se dissimulait pas les embarras de son trésor. La situation aurait dû l'engager à se consacrer exclusivement à l'administration intérieure de son pachalik. Il ne le voulut pas. Esprit ambitieux, il rêvait la possession d'un vaste empire, désir qu'il tenta plus tard de réaliser; et dès cette époque il préparait ses moyens d'exécution avec cette netteté d'idées, cette activité et cette énergie qu'il apporta dans toutes ses entreprises.

Une expédition en Nubie et au Soudan pouvait par ses résultats concourir aux desseins du pacha, en procurant à l'Égypte quatre avantages principaux : assurer sa tranquillité en éloignant des soldats turbulents; lui donner la sécurité en dispersant les mamelouks réfugiés en Nubie; augmenter sa population et faciliter le recrutement de l'armée en tirant un grand nombre de nègres des contrées méridionales; remplir les coffres du vice-roi au moyen de l'or du Soudan [3].

Pendant les années de troubles, la licence s'était introduite dans l'armée et de fâcheuses habitudes s'y étaient établies. Les soldats sentant le gouvernement à leur merci ne connaissaient plus aucune loi; ils molestaient les particuliers et imposaient leurs volontés au pacha en s'insurgeant contre lui. Depuis le rétablissement de l'ordre, ces mœurs s'étaient bien peu modifiées; les troupes s'étaient mutinées, à plusieurs reprises, à l'occasion des réformes militaires, et avaient contraint Mohammed-Ali à ajourner ses projets. Trois à quatre mille de ces anciens soldats étaient morts en Arabie, mais il en restait encore un grand nombre, et les volontaires qui s'étaient enrôlés pour combattre les Wahabites ne méritaient pas plus de confiance que les anciens soldats. Le vice-roi ne voyait donc pas sans appréhension l'armée d'Arabie revenir en Égypte; il craignait avec raison le renou-

1. Mengin, ouv. cité, II, 342.
2. *Ibid.*, II, 321.
3. *Ibid.*, II, *passim.* — Jomard, *Notes sur Mengin*, t. II, p. 451. — F. Cailliaud. *Voyage à Meroë, passim.* — P. Mouriez, *Hist. de Mohammed-Ali*, II, 218.

vellement des séditions militaires dont sa capitale avait été tant de fois le théâtre, et il était résolu à soustraire ses soldats victorieux aux tentations de l'oisiveté ainsi qu'aux intrigues, en les employant immédiatement à de nouvelles conquêtes [1].

Les mamelouks, autre danger, étaient établis en Nubie. Ces anciens maîtres de l'Égypte avaient essayé en vain, après l'embarquement de l'armée française, de ressaisir le pouvoir qu'ils possédaient jadis sous la souveraineté nominale du sultan. Vaincus, ils finirent par faire la paix avec Mohammed-Ali; mais ce dernier comprenant que sa sécurité ne pourrait être complète tant que subsisterait ce corps de cavaliers, bien affaibli sans doute, mais encore redoutable, n'hésita pas devant un acte que conseillait la politique, mais que sa conscience aurait dû lui défendre. Il fit massacrer les mamelouks au mois de mars 1811; l'exécution eut lieu simultanément au Caire et dans les provinces. Ceux d'entre eux qui échappèrent à la mort, traqués dans la haute Égypte par Ibrahim pacha, se maintinrent quelque temps entre les deux premières cataractes, puis, au mois de mai 1812, se retirèrent au Dongola et s'établirent sur les rives du Nil dans le voisinage de l'île d'Argo. Leur troupe était forte, à ce moment, de six cents cavaliers dont trois cents mamelouks blancs et autant d'esclaves armés [2]. C'était tout ce qui restait de ce corps fameux qui comptait encore quatre mille hommes lorsqu'il entama avec Mohammed-Ali la lutte pour la possession de l'Égypte.

Les beys avaient mal choisi le lieu de leur retraite; le Dongola renferme de belles plaines, mais est loin d'être un pays riche; en été il y règne des fièvres dangereuses auxquelles les nouveaux arrivants payèrent un lourd tribut. On a dit avec raison que, si les mamelouks avaient été bien avisés, ils auraient essayé de s'emparer d'un port de la mer Rouge : Souakin ou Massaouah, par exemple [3]. De là ils pouvaient recruter leur corps par l'achat d'esclaves géorgiens et entrer en relation avec les ennemis du pacha d'Égypte. La réalisation de ce projet n'était pas difficile : de leur ancien camp de Dongola à Shendi, on compte une centaine de lieues; une distance égale sépare Shendi de Souakin; Massaouah est un peu plus éloignée. En vingt à vingt-cinq jours, les mamelouks pouvaient atteindre la mer Rouge sans avoir à redouter de résistance sur leur passage. Un instant on put croire qu'ils allaient prendre ce parti. Un de leurs beys, Hassan-Djouhar, se rendit en 1812 à Souakin et passa de là à la Mecque. Le

1. Mengin, II, 194.
2. *Ibid.*, ouv. cité. — Burckhardt, *Travels in Nubia*, 12. — Hoskins, *Travels in Ethiopia*, 202.
3. Burckhardt, ouv. cité, 73.

chérif Ghaleb, qui était alors maître des sanctuaires musulmans, l'accueillit et lui procura des entrevues avec Saoud, chef suprême des Wahabites [1].

Quoi qu'il en soit, les mamelouks ne quittèrent pas leur résidence. Ils avaient construit un camp fortifié, qui devint dans la suite Dongola le Neuf, où ils vivaient rassemblés, s'épuisant en luttes avec les tribus voisines. En 1816, Osman-bey-Hassan, un de leurs principaux chefs, étant mort, ils demandèrent à rentrer en Égypte, mais ne purent accepter les conditions que Mohammed-Ali mettait à ce retour. Ibrahim, le doyen des beys, qui avant l'invasion française partageait le pouvoir suprême avec Mourad, s'éteignit à son tour à l'âge de quatre-vingts ans. Dès lors, les mamelouks fort réduits en nombre et privés des hommes qui avaient l'autorité nécessaire pour commander à tous, furent hors d'état de rien tenter contre Mohammed-Ali. Mais si quelque trouble grave était survenu en Égypte, si le vice-roi était mort, ils auraient pu rentrer en scène immédiatement. Les mamelouks arrivant dans de telles circonstances auraient vu se grouper, autour de leur escadron, leurs anciens partisans, les nombreux ennemis du gouvernement et tous les éléments turbulents qui existaient dans le pays. C'était le rêve qui les berçait depuis longtemps; c'était cet espoir qui les avait empêchés de gagner les bords de la mer Rouge et les avait retenus au Dongola; c'était cette menace permanente que Mohammed-Ali avait résolu d'écarter.

La dépopulation de l'Égypte était pour le vice-roi un sujet de préoccupations d'un autre ordre. Ce pays, où le recensement le plus récent a trouvé près de sept millions d'habitants, n'en possédait que deux millions et demi en 1820, fait grave qui contrariait les projets ambitieux du souverain. Pour remédier à ce mal, l'importation de populations étrangères paraissait être le moyen le plus prompt ainsi que le plus sûr, et l'intérieur de l'Afrique était la seule contrée où l'on pouvait prendre les êtres humains à transplanter. Rien n'est nouveau sous le soleil. Mohammed-Ali allait reprendre, à bien des siècles d'intervalle, et sans doute sans le savoir, les procédés à l'aide desquels les pharaons se procurèrent les ouvriers nécessaires à leurs gigantesques constructions et essayèrent de combler les vides que les guerres faisaient parmi leurs sujets [2].

Le pacha savait parfaitement quel parti il pourrait tirer des travailleurs noirs; ils étaient déjà nombreux en Égypte où les marchés d'esclaves en étaient approvisionnés par les caravanes. On connais-

1. Burckhardt, 452.
2. F. Lenormant, II, 336.

sait la vigueur, la docilité des nègres, et l'on estimait beaucoup l'attachement dont ils étaient capables envers leurs maîtres. Pour le service militaire, les captifs noirs semblaient également précieux. Les soldats turcs étaient, nous l'avons déjà dit, très indisciplinés; soit horreur de la régularité et des exercices, soit attachement à de vieilles traditions, ils s'étaient toujours opposés à l'adoption de la tactique européenne et à toute réforme militaire. D'autre part, les fellahs paraissaient bien *mous* et bien timides. Au contraire, les nègres, aussi dociles que les fellahs, étaient beaucoup plus énergiques et l'expérience de leurs qualités militaires avait été déjà faite. Bonaparte avait songé à enrôler des nègres pour renforcer l'armée d'Égypte [1].

Kléber acheta aux caravanes d'Éthiopie et de Nubie des nègres qu'il incorpora dans la 21ᵉ demi-brigade légère [2]. Plus tard, Mohammed-pacha-Kousrouf, tandis qu'il gouvernait l'Égypte, enrégimenta à son tour des Nubiens et des nègres; il leur dut son salut. Obligé de fuir du Caire en 1803 devant une sédition militaire, sa garde noire lui resta fidèle et le protégea dans sa retraite [3]. Les mamelouks eurent aussi recours aux noirs lorsque la Porte ottomane, qui voulait empêcher la restauration de ce corps, eut interdit l'importation en Égypte des esclaves géorgiens, qui seuls étaient appelés à entrer dans la cavalerie mamelouke. Les beys ainsi privés de leurs recrues ordinaires achetèrent aux caravanes des nègres qu'ils introduisirent dans leurs rangs. Ils n'eurent pas à regretter de l'avoir fait [4]. Enfin, il y avait déjà des nègres dans les troupes de Mohammed-Ali, où ils entraient clandestinement; ils étaient nombreux dans l'armée d'Arabie. C'étaient les officiers qui, pour augmenter leurs appointements, introduisaient dans les troupes sous leurs ordres des esclaves à eux dont ils touchaient la solde. Vers 1814, ils achetaient chaque année, dans

1. Saisissant l'occasion de compliments sur ses victoires que lui faisait exprimer le sultan du Darfour, le jeune général lui répondit en ces termes :

« Au sultan du Darfour, 12 messidor an VII, au nom de Dieu clément et « miséricordieux, il n'y a d'autre Dieu que Dieu! Au sultan du Darfour Abd-el-« Rhamân.

« J'ai reçu votre lettre : j'en ai compris le contenu; lorsque votre caravane « est arrivée j'étais absent ayant été en Syrie pour punir et détruire nos « ennemis. Je vous prie de m'envoyer par la première caravane deux mille « esclaves noirs ayant plus de seize ans et vigoureux : je les achèterai pour mon « compte. Ordonnez à votre caravane de venir de suite, de ne pas s'arrêter en « route : je donne les ordres pour qu'elle soit protégée partout. »

« Le général en chef, BONAPARTE. »

(*Report on the egyptian provinces of the Sudan*, p. 16.)

2. E. Gouin, *l'Égypte au XIXᵉ siècle*, p. 71.

3. Mengin, ouv. cité, I, 19 et 29.

4. *Ibid.*, I, 10.

ce but, six à huit cents hommes presque tous noirs et venant des marchés de la haute Égypte. Ce fait était connu du gouvernement [1]. L'idée de tirer de l'intérieur de l'Afrique des travailleurs et des soldats pouvait donc conduire à de bons résultats; mais il eût été plus facile et moins coûteux d'acheter ces hommes aux marchands d'esclaves que d'aller les capturer à l'aide d'une armée.

De tous les objets de l'expédition, la conquête de mines d'or était sans doute celui qui tenait le plus au cœur du pacha [2].

C'était une opinion reçue en Égypte que de riches mines d'or existaient dans le bassin supérieur du Nil. Les vieux monuments égyptiens et les auteurs grecs de l'antiquité nous apprennent en effet que l'Égypte possédait en abondance de l'or qu'on employait dans les transactions avec les peuples de l'Asie, car dans le pays ce métal ne servait qu'aux payements considérables, le cuivre étant seul usité dans les usages journaliers. Une grande partie de cet or provenait de la Nubie et des pays du haut Nil [3]. « On croit, dit Élisée Reclus, que « le centre principal de l'exploitation des mines de Nubie se trouvait « dans le Ouadi-Allaki, série de ravins qui se prolongent au milieu « du désert à l'ouest des montagnes de l'Elba [4]. » Ces mines furent exploitées jusqu'au milieu du XIIe siècle et sans cesse il fallut les protéger contre les attaques des nomades du voisinage. Les pharaons, les Ptolémées, les empereurs byzantins, les califes en tirèrent successivement de l'or qu'on extrayait de la roche même à l'aide d'un travail coûteux qui ne pourrait plus être fait de nos jours que pour des mines très riches. Cette exploitation dut être abandonnée [5].

Mais plus au sud, au Soudan proprement dit, il existe d'autres gisements connus aussi dans l'antiquité, et dont l'or arrivait encore en Égypte en 1820. Les Arabes qui trafiquaient avec le Soudan avaient de tout temps fait des récits merveilleux de la richesse des mines du pays des nègres Bertas, situé sur le cours moyen du Nil Bleu et près de la frontière d'Éthiopie. Benoît de Maillet, consul de France au Caire sous le règne de Louis XIV, rapporte déjà que l'or était si abondant dans certaines contrées du haut Nil, qu'on le ramassait, lui avait-on dit, dans le lit des rivières [6]. Jacques Bruce, dans son voyage de Gondar à Senâr, en 1772, ne vit pas les mines en question, mais il

1. Burckhardt, 341.
2. Cailliaud, ouv. cité, I, 278, 288; II, 79 et 340. — G. Bethune English, *A narrative of the expedition to Dongola and Sennaar under Ismaïl,* 148, note. — P. Mouriez, II, 220. — E. Reclus. *Nouv. Géog. univ.*, X, 372.
3. F. Lenormant, ouv. cité, III, p. 54 et 58.
4. E. Reclus, *Nouv. Géog. univ.*, X, 431.
5. *Ibid.*, id.
6. Le Mascrier, *Description de l'Égypte d'après les Mémoires de Maillet*, 198.

passa tout auprès. On lui raconta dans ce pays les mêmes choses qu'on disait en Égypte. « L'or, écrit Bruce, est entraîné par les tor« rents dans les temps des pluies du tropique, et à la cessation des « pluies on le trouve en petites paillettes dans les racines des arbres « et des arbustes, dans les buissons, dans les herbes, dans les trous « des rochers, partout enfin où il peut s'arrêter. C'est là l'or très fin « du Senâr que l'on appelle *tibbar* [1]. » Les habitants du versant occidental de l'Éthiopie faisaient le commerce de l'or. « Il n'y a pas de « mines chez eux, écrit encore Bruce, mais ils n'ont d'autre manière « de se procurer de l'or qu'en le ramassant sous les pierres ou aux « pieds des arbres et des buissons auxquels il s'est arrêté. Il n'y a pas « non plus d'or en Abyssinie [2]. » Ces exagérations, qui avaient fini par trouver créance, étaient très loin de la réalité. Il paraît cependant qu'avant la domination des Turcs en Égypte, ce pays recevait chaque année du Soudan quinze à seize mille onces d'or. Alors un grand commerce existait entre la vallée du Nil et la mer Rouge. Des caravanes partant de Djeddah portaient à Senâr des marchandises de l'Inde; les retours se faisaient en poudre d'or, en civette, en cornes de rhinocéros, en dents d'éléphants et surtout en esclaves. Les ports de Souakin et de Massaouah étaient alors des marchés très fréquentés [3]. Mais l'administration injuste et tracassière des pachas ottomans fit abandonner ces villes par les marchands, et, au commencement de ce siècle, le commerce entre la mer Rouge et le Soudan avait presque entièrement disparu [4].

Mohammed-Ali ajouta foi aux récits de Bruce confirmés par les dires des marchands arabes. Il vit à sa portée des trésors considérables à l'aide desquels il pourrait mettre à exécution ses gigantesques projets; le désir de s'approprier ces richesses fut la cause déterminante de la guerre du Soudan.

II

Avant de suivre les opérations de l'armée égyptienne dans sa marche vers le Soudan, il est utile de jeter un rapide coup d'œil sur les pays où elle allait s'engager, d'examiner quels obstacles naturels l'expédition aurait à surmonter, quels peuples elle allait rencontrer, à quelles forces militaires elle pouvait se heurter.

1. J. Bruce, *Voyage aux sources du Nil* (traduct. Castera, 10 vol.), VI, 613.
2. J. Bruce, VIII, 121.
3. *Ibid.*, II, 133.
4. *Ibid.*, VIII, 454.

Au sud de la cataracte d'Assouan, limite de l'Egypte en 1820, on trouve une contrée aride et peu peuplée qui porte le nom de Nubie, désignation géographique vague ne s'appliquant pas à une région bien circonscrite. Nous lui donnerons pour limite méridionale la route des caravanes, qui unit le Nil à la mer Rouge entre Berber et Souakin [1]. La Nubie ainsi déterminée mesure du nord au sud environ sept cent cinquante kilomètres; dans cet espace, le Nil décrit une courbe immense en forme d'S. A l'orient du fleuve s'étend le désert de Nubie, à l'occident le désert de Lybie. Il pleut rarement dans cette contrée, si ce n'est dans sa partie méridionale et sur les montagnes qui bordent la mer Rouge; aussi toute la population se groupe-t-elle au bord du Nil, cultivant sur ses deux rives les bandes étroites de terrain qu'on peut irriguer. Loin du fleuve tout est solitude; quelques puits semés dans le désert jalonnent les routes des caravanes.

Au moment où se préparait l'expédition de Mohammed-Ali, les populations nubiennes, issues presque toutes d'un croisement d'Arabes et d'Africains, étaient divisées en plusieurs groupes politiques qui vivaient en mauvaise intelligence. La Nubie proprement dite, comprise entre Assouan et le pays de Dongola, était habitée par de paisibles agriculteurs qui malheureusement se voyaient fréquemment pillés par leurs voisins les Bisharins et les Shaïkiehs. Depuis un très long espace de temps, ces Nubiens étaient gouvernés par une famille puissante dont les représentants, au commencement de ce siècle, trois frères et leurs fils, administraient concurremment le pays en reconnaissant la suzeraineté du sultan de Constantinople. Ils disposaient d'un corps de cent vingt cavaliers composé de leurs parents et de leurs esclaves [2]. Dans certaines régions ces gouverneurs avaient au-dessous d'eux des chefs tributaires. Les territoires enclavés d'Ibrim et de Say échappaient même complètement à leur autorité; dans ces deux districts vivaient indépendants les descendants de soldats bosniaques envoyés en 1516 par l'empereur Sélim Ier pour faire cesser les luttes entre les tribus arabes qui occupaient la Nubie [3]. Lors de leur venue, ces Bosniaques avaient construit des forteresses à Assouan, à Ibrim et dans l'île de Say; ils avaient épousé des femmes du pays; et après eux leurs descendants étaient restés là où leurs pères avaient été cantonnés, continuant à jouir des privilèges octroyés par Sélim [4].

Le Dongola faisait suite à la Nubie proprement dite. Il avait été autrefois le centre d'un État chrétien qui subsista jusqu'au XIVe siècle;

1. É. Reclus, *Nouv. Géog.*, X.
2. Burckhardt, 135.
3. Bruce, *Voyage aux sources du Nil.*
4. Burckhardt, 134.

des églises ruinées, des croix, des images du Christ et des saints y rappelaient encore les anciennes croyances [1]. Plus fertile que la précédente, cette région était cependant peu peuplée, car elle était aussi exposée aux pillages des tribus du voisinage. Depuis soixante ans les incursions des Shaïkiehs avaient été si fréquentes que beaucoup d'habitants découragés avaient émigré. Les Shaïkiehs finirent par réduire à l'état de vassaux les chefs du Dongola, qui retrouva alors quelque tranquillité jusqu'à l'arrivée des mamelouks en 1812. Ces derniers s'emparèrent de l'île d'Argo ainsi que du pays avoisinant et construisirent un camp fortifié sur la rive gauche du Nil; tout le reste du Dongola resta un champ disputé entre mamelouks et Shaïkiehs [2]. En 1820, la troupe des mamelouks comptait encore plusieurs centaines de cavaliers; mais parmi eux les hommes de race blanche ne dépassaient pas le nombre de quatre-vingts : la plupart des combattants étaient des esclaves africains [3].

Les Shaïkiehs, Arabes établis en Afrique depuis six cents ans, occupaient, au sud du Dongola, les deux rives du Nil sur une longueur de trente lieues. Leurs terres, à la différence de celles des peuples voisins, étaient cultivées avec soin; on y voyait des troupeaux nombreux et beaucoup de chevaux de la célèbre race du Dongola. Ces Arabes étaient en général intelligents et actifs; un grand nombre d'entre eux savaient lire, et leurs écoles très fréquentées recevaient même des élèves venus des pays voisins. A d'heureuses qualités, ils joignaient malheureusement une humeur batailleuse et le goût du pillage qui les avait rendus odieux à tous leurs voisins; ils ne se contentaient pas de simples rapines; on les vit enlever la population entière de certains villages, hommes, femmes, enfants, et la transporter en pays shaïkieh pour y augmenter le nombre des travailleurs. La basse Nubie, le Dongola, le Berber, le pays d'Alfaya étaient tour à tour le théâtre de ces incursions qui furent quelquefois poussées jusqu'au Darfour [4]. Les Shaïkiehs, divisés en plusieurs tribus souvent en guerre les unes avec les autres, reconnaissaient trois chefs ou méliks principaux [5]. Ces chefs, en combinant leurs forces, étaient capables de mettre en ligne deux mille cavaliers bien équipés et habi-

1. É. Reclus, *Nouv. Géog.*, X, 447. — Waddington et Hanbury, *Journal of a visit to some parts of Ethiopia.* — Combes, *Voyage en Égypte et en Nubie*, I, 301.
2. Burckhardt, 72.
3. Cailliaud, II, 9. — G. B. English, 85, note.
4. Burckhardt, 69. — Cailliaud, II.
5. Chacun des États riverains du Nil était le plus souvent divisé en plusieurs districts gouvernés par des chefs héréditaires appelés meks ou méliks, mots qui signifient princes, rois. En 1813, on comptait plus de vingt méliks de Ouâdi-Halfa à Senâr. (Voy. Burckhardt.)

tués à combattre; dans un péril pressant ils pouvaient réunir dix mille hommes armés [1]. Leur pays n'avait encore été visité par aucun voyageur européen; ce qu'on savait de plus précis à ce sujet provenait de renseignements recueillis par Burckhardt, dans les contrées voisines, quelques années auparavant.

Entre le territoire dont nous venons de parler et le Berber, les pays de Monassir et de Robatât étaient habités par des tribus arabes peu considérables, pillardes aussi et attaquant souvent les caravanes [2].

Dans le Berber on trouvait les Arabes Meyrefabs, gens pacifiques et adonnés au commerce. L'heureuse situation de leurs villages au point où viennent aboutir les routes d'Égypte par le désert de Nubie et le chemin de Souakin à la vallée du Nil, la proximité du confluent du Nil et de l'Atbara avaient fait du Berber un lieu de transactions très actives où l'on rencontrait des indigènes de presque toutes les parties du Soudan. Le mélik du Berber disposait d'une troupe militaire de mille hommes libres et cinquante esclaves [3].

La petite province de Raz-el-Ouadi, entre le Berber et l'Atbara, était la dernière des principautés nubiennes.

Quant aux montagnes situées entre le désert de Nubie et la mer Rouge, elles étaient habitées par deux races nomades : les Ababdehs, tributaires de l'Égypte, depuis le voisinage de Cosseïr jusqu'au parallèle passant par Derr; au delà de cette ligne, les Bisharins, dont les tribus s'étendaient jusqu'à Souakin [4].

Au sud de l'embouchure de l'Atbara, on pénètre dans le Soudan oriental, région mieux arrosée, partant moins désolée que la Nubie. Déjà au Berber commence la zone des pluies périodiques; la population sédentaire vit encore tout entière au bord du fleuve, mais les cultures ont plus d'étendue; à droite et à gauche de la vallée du Nil, la morne solitude du désert est remplacée par des steppes où les nomades promènent leurs troupeaux.

Trois États se succédaient au bord du fleuve entre l'embouchure de l'Atbara et le confluent des deux Nils : le Djahl, le Shendi, l'Alfaya. Le Djahl était habité par des fakihs, hommes à qui leur science et leur piété donnent un caractère sacré aux yeux des Musulmans. Le respect dont jouissent ces personnages, la vénération mêlée de crainte qu'ils inspirent, tient non seulement à leur caractère religieux, mais aussi au don qu'on leur prête d'avoir double vue, de jeter des sorts et d'exercer une influence sur la sécheresse et sur la pluie. Les fakihs du Djahl

1. Cailliaud, II, 67.
2. *Ibid.* — G. B. English, 156.
3. Burckhardt, 210.
4. *Ibid.*, 148.

formaient une société enseignante, à organisation quasi monacale, avec un chef héréditaire. Damer, chef-lieu de la province, était une ville d'études, une sorte d'université; on voyait dans ses écoles de précieux manuscrits. Les aspirants à la dignité de fakih y venaient de toutes les parties du Soudan oriental; et quelques-uns des élèves, leurs études terminées, allaient compléter leurs connaissances au Caire ou à la Mecque. Le Djahl ne possédait aucune force militaire; la crainte superstitieuse qu'inspiraient ses saints habitants suffisait à les protéger [1].

Le Shendi était un État beaucoup plus important. On y faisait du commerce comme au Berber. Shendi, son chef-lieu, était une ville de six à sept mille habitants où les marchandises arrivaient du Soudan, de l'Égypte, des bords de la mer Rouge et où se tenait le principal marché d'esclaves du Soudan oriental. On évaluait à quatre mille le nombre des malheureux vendus chaque année sur cette place. Ce pays était une principauté héréditaire; Nimir, mélik régnant, chef riche et puissant, possédait une troupe bien formée, de trois cents cavaliers, et pouvait, disait-on, réunir beaucoup d'autres combattants; mais son pouvoir, comme celui de tous les princes voisins, ne s'étendait guère au delà de la vallée du fleuve. Tous les Arabes de l'intérieur des terres vivaient indépendants [2].

Le troisième État, l'Alfaya, embrassait les deux rives du grand fleuve au-dessous du confluent du Nil Blanc et du Nil Bleu, et s'étendait le long de ce dernier cours d'eau jusqu'à la rivière Dender. Nous ne savons que peu de choses sur la situation dans laquelle se trouvait alors ce pays. La ville d'Alfaya était en décadence, mais comptait encore près de quatre mille âmes [3].

A l'occident de ces trois pays il n'y avait que des steppes habitées par des tribus nomades; à l'orient, on trouvait aussi des peuples pasteurs, mais au bord de l'Atbara existaient des cultures et des populations sédentaires. Plus loin, la côte de la mer Rouge, comprenant les ports de Souakin et de Massaouah, était dans la dépendance immédiate du gouvernement de Constantinople, dépendance qui, depuis la décadence de l'empire, était devenue peu à peu purement nominale. Il y avait bien encore, dans les principales villes, des fonctionnaires turcs, mais ils n'avaient plus que très peu d'autorité et ne cherchaient qu'à tirer de leurs places les plus grands profits possibles en s'entendant avec les chefs indigènes [4].

1. Burckhardt, ouv. cité, 265.
2. *Ibid.*, 277 et suiv. — Cailliaud, II.
3. Cailliaud II, 194.
4. *Ibid.* — Burckhardt.

C'est au sud et à peu de distance de la ville d'Alfaya que s'unissent les deux Nils. Le cours du Fleuve Bleu était en majeure partie connu depuis le voyage de Jacques Bruce à la fin du siècle dernier; mais en 1820 aucun explorateur n'avait encore remonté le Fleuve Blanc. On savait vaguement que, vers le dixième degré de latitude nord, le courant coulait d'occident en orient. C'était tout.

A l'ouest du Nil Blanc, le Kordofan, grand comme la moitié de la France, contenait trois à quatre cent mille habitants. La population sédentaire occupait le centre de la contrée, où la culture du sol était possible; autour de cette région, d'immenses steppes étaient habitées par des tribus nomades. En 1784, le Kordofan avait passé de la domination du roi de Senâr sous celle du sultan du Darfour. Ce prince avait à El-Obeïd un lieutenant qui gouvernait en son nom [1].

Le Darfour est situé à l'occident du Kordofan; plus étendu que ce dernier pays, il lui ressemble par la configuration du sol. En certaines parties, des terres bien cultivées renferment une population très dense; dans d'autres, au contraire, de vastes steppes sont presque désertes. On disait que le sultan du Darfour avait une armée de vingt-cinq mille hommes et possédait plusieurs canons. Ces régions étaient très peu connues. Le voyageur Browne y avait bien pénétré à la fin du XVIII[e] siècle; mais, traité comme un prisonnier pendant presque tout le temps de son séjour, il n'avait pu fournir que peu d'indications. La plupart des renseignements sur le Kordofan et le Darfour avaient été fournis par les marchands; car il existait un mouvement continuel de caravanes entre l'Égypte et les villes du Soudan oriental qui étaient elles-mêmes en relations avec les autres parties du Soudan. Tous les deux ou trois ans même, une grande caravane, dont certains membres venaient du lac Tzadé ou des rives du Niger, traversait le Darfour pour se rendre en Égypte; elle comprenait quelquefois plusieurs milliers d'hommes et quinze mille chameaux chargés des marchandises de l'Afrique centrale [2]. C'est par l'entremise de cette caravane que Bonaparte avait demandé des esclaves au sultan du Darfour.

En face du Kordofan et à l'orient du bassin du Nil se dresse le massif montagneux de l'Éthiopie, d'où descend le Fleuve Bleu. Entre cette région et celles dont nous avons parlé jusqu'ici tout est contraste : le sol, le climat, les hommes, les animaux, la flore, la religion. Tandis que l'islamisme règne dans les basses terres, le christianisme est la religion des montagnes. Ce sont des domaines distincts, au point de vue géographique, entre lesquels la séparation avait été

1. Burckhardt. — Pallme, *Travels in Kordofan*. — É. Reclus.
2. F. Cailliaud, ouv. cité. — É. Reclus. *Nouv. Géog.*, X.

accentuée par l'hostilité politique. Les souverains d'Éthiopie semblaient s'être désintéressés de ce qui se passait, hors de leurs montagnes, dans la vallée du Nil.

Enfin le royaume de Senâr, comptant six cent mille habitants [1], occupait l'espace compris entre les deux Nils et s'étendait à droite du fleuve Bleu au-dessus du pays d'Alfaya; au sud-est et au sud, il était borné par l'Éthiopie, le Fazogl et le Bouroun. Fondé au commencement du XVI[e] siècle par les Foundj, peuple africain venu des rives du Nil Blanc au midi du Kordofan, cet État s'était développé rapidement en soumettant toutes les populations du Soudan oriental, nomades et habitants sédentaires. Les souverains des bords du Nil depuis le Dongola jusqu'au Fazogl, les chefs du Kordofan et ceux des steppes payèrent tribut aux rois de Senâr, qualifiés de rois des rois, et reçurent d'eux leur investiture. Au temps de leur puissance, les princes foundjs purent mettre en ligne vingt à vingt-cinq mille soldats, parmi lesquels on comptait quatre à cinq mille cavaliers [2]. Bruce, qui traversa le Senâr à une époque où il était déjà en décadence, fut émerveillé à la vue de ses escadrons. « Je puis assurer, « dit-il, qu'il n'y a pas en Europe un corps de cavalerie aussi magni- « fique que celui-ci [3]. » On lui avait montré, près de la capitale, deux mille cavaliers montés sur de superbes chevaux de la race de Dongola; ces hommes portaient un casque en cuivre et une cotte de maille en acier; à leur côté pendait un énorme sabre dans un fourreau en cuir rouge; tous étaient esclaves; c'était sans doute une imitation du corps des mamelouks.

Cette monarchie ne brilla pas longtemps; elle se démembra par la faiblesse du gouvernement miné par des coutumes absurdes. L'une d'elles voulait que chaque roi en montant sur le trône consentît à être mis à mort dès que les principaux officiers du royaume auraient décidé en conseil que cette mort était avantageuse à l'État. Il existait même un fonctionnaire, choisi parmi les membres de la famille royale, qui était chargé de mettre à exécution la sentence des grands officiers. Ce personnage habitait le palais et prenait ses repas avec le roi [4]. Quelle fermeté pouvait apporter dans le gouvernement un prince qui voyait une telle menace sans cesse prête à le frapper s'il avait le malheur de déplaire aux puissants de sa cour. Le Senâr perdit toutes ses dépendances; le Kordofan passa aux mains du sultan du Darfour; le Dongola, le pays shaïkieh, les pays d'Alfaya se rendirent

1. F. Cailliaud, ouv. cité.
2. *Ibid.*, II, 254.
3. Bruce, VIII, 357.
4. *Ibid.*, VIII, 399.

tout à fait indépendants; dans la presqu'île même formée par les deux Nils, la province d'El-Aïze devint très insubordonnée. Quant aux nomades, ils ne s'inquiétèrent jamais de leur suzerain dès qu'il n'eut plus une nombreuse cavalerie pour les contraindre de payer tribut. En 1820, le royaume de Senâr était tombé dans l'anarchie. Le roi Bady, prince faible et peu intelligent, avait été dépouillé de toute autorité par deux chefs puissants, Mohammed-Adlan et Hassan-Regeb, qui, une fois maîtres du pouvoir, ne parvinrent pas à s'entendre pour en partager l'exercice. Sous leur direction il se forma deux partis qui se firent une guerre continuelle [1].

Au delà des limites méridionales du Senâr et du Kordofan étaient des pays inconnus, habités par des nègres; c'est de là que, depuis un temps immémorial, on tirait les esclaves qui étaient envoyés par troupes sur les marchés de l'Orient.

Ainsi, au moment où Mohammed-Ali préparait son expédition, il n'existait dans les régions où elle allait pénétrer aucun État puissant et aucunes forces militaires redoutables. L'armement y était bien inférieur à celui des Égyptiens, car les marchands n'apportaient que fort peu d'armes à feu en Nubie et au Soudan : par crainte du pacha d'Égypte qui en avait interdit l'exportation; par crainte aussi de voir confisquer ces objets par les petits souverains locaux [2]. Les populations qu'on voulait assujettir étaient à demi civilisées et divisées en un grand nombre de petites principautés et de petites tribus toujours en rivalité et souvent en guerre les unes avec les autres. La monarchie de Senâr, qui autrefois avait donné une certaine cohésion aux peuples de la vallée du Nil en leur imposant sa suzeraineté, trop faible maintenant et en proie aux partis, était incapable de réunir sous son commandement les forces de ses anciens vassaux pour les opposer à l'ennemi commun. Quant à l'Éthiopie et au Darfour, États encore puissants, ils formaient des domaines trop séparés et trop éloignés pour que leurs maîtres fissent cause commune avec les souverains des bords du Nil. Burckhardt, au retour d'un voyage au Soudan oriental, écrivait en 1819 : « Une petite troupe de soldats européens, « trois cents hommes par exemple habitués au climat tropical, pour« raient, j'en suis persuadé, pénétrer très loin dans l'Afrique orientale. « D'Assouan à Senâr ils n'auraient certainement presque aucune « crainte à avoir [3]. »

Mohammed-Ali connaissait cet état de choses. Il ne négligeait pas

1. Cailliaud.
2. Burckhardt.
3. *Ibid.*, 288

de se renseigner auprès des marchands qui trafiquaient avec le Soudan. En 1812, il avait envoyé une ambassade au roi de Senâr; on pensa qu'elle allait solliciter l'appui de ce monarque contre les mamelouks; mais peut-être avait-elle aussi reçu mission d'étudier, au point de vue d'une conquête, les pays qu'elle traverserait. Les chefs des bords du Nil eurent le sentiment que cette étude était le but principal du voyage de l'ambassadeur et dès lors ils s'attendirent à être attaqués, d'un moment à l'autre, par le puissant maître de l'Égypte [1].

III

Dès le commencement de 1820, les préparatifs de la guerre du Soudan furent poussés avec une grande activité. On rassembla un corps expéditionnaire comprenant environ quatre mille combattants : des Bédouins, des Ababdehs, des Mohgrebins formaient la majeure partie de cet effectif; les soldats turcs y étaient en minorité. On comptait mille fantassins, cent vingt canonniers et sept cents Ababdehs montés sur des dromadaires; tous les autres soldats étaient à cheval. L'artillerie se composait de treize pièces. Deux mille valets s'ajoutaient au personnel militaire [2]. Des chefs expérimentés étaient placés à la tête des différents corps. Plusieurs Américains avaient pris du service en qualité d'officiers d'artillerie. Des Grecs et des Italiens, aventuriers ignorants, remplissaient les fonctions de médecins, de chirurgiens, de pharmaciens. Enfin trois ulémas devaient suivre aussi l'armée; ils étaient chargés d'entrer en négociations avec les chefs des pays envahis et de les amener à se soumettre sans combat [3].

Mohammed-Ali investit du commandement en chef Ismaïl pacha, son troisième fils, âgé seulement de vingt-deux ans et n'ayant jamais encore commandé à la guerre. Ce choix n'était pas très prudent eu égard à l'éloignement du théâtre des opérations et par suite à l'indépendance complète dont jouirait le commandant. On n'eut pas cependant à s'en plaindre. Le jeune prince était doué d'un esprit vif et d'un caractère résolu; il montra de la bravoure, même du coup d'œil sur le champ de bataille et ne fut pas au-dessous de la tâche que son père lui avait confiée. Un Milanais appelé Frediani devait être le conseiller militaire du jeune pacha.

1. Burckhardt, ouv. cité.
2. Comp. F. Cailliaud, ouv. cité, II, 50, et G. Bethune English, ouv. cité, p. I et appendix 7.
3. Cailliaud. — Waddington et Hanbury. — Mengin, ouv. cité.

Le plan des Égyptiens était de pénétrer jusqu'au Senâr en suivant presque constamment la vallée du Nil, qui offrait la voie la plus aisée et la seule abondamment pourvue d'eau. La rive gauche du fleuve présentait une grande sécurité parce qu'elle longeait des déserts d'où aucune attaque ne semblait devoir venir. En avançant ainsi, on traverserait successivement tous les petits États dont nous avons parlé, et l'on réduirait par les armes tous ceux qui ne feraient pas une soumission volontaire.

L'organisation des convois de bagages rencontrait de très grandes difficultés, car on n'avait à sa disposition aucune route carrossable et la navigation du Nil était pleine d'obstacles. Résolution fut prise d'effectuer les transports, moitié à l'aide de chameaux, moitié à l'aide d'embarcations; en conséquence, plusieurs milliers de chameaux furent rassemblés et formés en caravanes dans la haute Égypte, tandis qu'on réunissait trois mille barques au Caire. Depuis cette ville jusqu'à la frontière méridionale de la haute Égypte, le Nil est libre et la navigation est aisée. Mais à partir de cette limite le fleuve est coupé de distance en distance par des cataractes; on en compte six entre Assouan et Khartoum. Ces obstacles ne sont pas, comme tendraient à le faire croire les descriptions des auteurs de l'antiquité, des cascades où l'eau se précipite verticalement de plusieurs mètres de hauteur, avec un si grand bruit que, selon Cicéron et Sénèque, les habitants du voisinage étaient tous frappés de surdité; ce sont de simples rapides, des barrages de rochers entre lesquels le lit du fleuve divisé en mille canaux prend une forte inclinaison. Quelques-uns de ces barrages sont très étendus; par exemple la cataracte de Ouadi-Halfa, qui est la plus considérable, mesure d'amont en aval cent trente kilomètres; le fleuve se précipite en bouillonnant entre les récifs de ces rapides, et, lorsque les eaux sont basses, toute navigation est impossible. Mais lorsque vient la crue, le fleuve s'élève, couvre les rochers, les cataractes disparaissent presque complètement et les bateaux peuvent voguer depuis Khartoum jusqu'au Caire [1]. Ce passage ne s'effectue pourtant pas sans peine ni dangers. Le convoi de bateaux d'Ismaïl, qui avait été réduit à Assouan à cent cinquante grandes embarcations, rencontra de sérieuses difficultés. A la cataracte de Ouadi-Halfa, on fut obligé de faire sauter des rochers à la mine et de haler les barques avec des cordes et des palans; il fallut jusqu'à cent hommes pour remorquer une seule barque; quarante furent brisées et beaucoup d'hommes se noyèrent [2]. Par suite de ces

1. É. Reclus.
2. Cailliaud, I, 329; II, 32.

difficultés, et de l'insuffisance des caravanes de chameaux, les transports laissèrent beaucoup à désirer, la lenteur de leur marche retarda constamment l'armée; souvent elle l'affama et la mit dans une situation critique.

Les préparatifs étant presque terminés, Mohammed bey, gendre du vice-roi, prit les devants avec cinq cents cavaliers et poussa une reconnaissance jusqu'aux frontières du Dongola. A son approche, les mamelouks se sentant trop faibles pour résister, quittèrent leur camp de Dongola-le-Neuf et, traversant les steppes de Bayouda, se réfugièrent à Shendi. Vingt-cinq d'entre eux vinrent au Caire et obtinrent leur grâce. Les autres, un peu plus tard, lorsque Ismaïl approcha de Shendi, prirent de nouveau la fuite; ils passèrent au Darfour; puis continuant leur course errante ils gagnèrent le Baghermi et le Fezzan; un de leurs beys finit même par atteindre Tripoli de Barbarie. La célèbre cavalerie des mamelouks était définitivement dispersée [1].

Un conflit qui s'éleva entre la Porte ottomane et Ali-Tebelen, pacha de Janina, arrêta un moment le départ de l'expédition; mais l'orage s'étant dissipé pour un temps Ismaïl se mit en marche. Il n'y avait plus de temps à perdre. La crue du Nil, régulière dans son retour, se fait sentir en Égypte vers le 10 juin et atteint son maximum durant le mois de septembre. C'est pendant la période des plus hautes eaux que les cataractes disparaissent dans le courant. Les Égyptiens devaient profiter de ce moment favorable afin de pouvoir se faire suivre par les barques qui portaient le matériel et les approvisionnements.

L'armée s'ébranla le 18 juillet 1820. L'infanterie, campée près du vieux Caire, prit place sur une flottille et remonta le Nil à la voile, tandis que la cavalerie s'acheminait à petites journées jusqu'à Assouan, où toutes les troupes devaient se concentrer [2]. On passa dans ce dernier lieu quelques semaines; le camp offrait un spectacle pittoresque. avec ses tentes aux couleurs éclatantes et ses soldats superbement vêtus, tous surchargés de belles armes. Chaque cavalier, outre son sabre, avait deux paires de pistolets; chaque fantassin portait un long fusil, un yatagan et deux pistolets. Les troupes étaient pleines d'entrain et de gaieté [3]. A partir d'Assouan le corps expéditionnaire se mit en route par la rive gauche du fleuve, qu'il devait suivre jusqu'au confluent des deux Nils. Quelques jours suffirent pour atteindre

1. Mengin, II, 195. — Mouriez, II, 224. — Hoskins, 202.
2. Mengin, II, 196. — A. Vingtrinier, *Soliman pacha*, 108.
3. Cailliaud. — Bethune English.

Ouadi-Halfa, où il fit une nouvelle halte de près de trois semaines pour attendre la flottille qui portait les bagages; il parvint ensuite en dix jours au camp abandonné des mamelouks dans le Dongola [1]. Jusque-là aucune résistance ne s'était produite; les nombreux villages fortifiés de la basse Nubie étaient déserts; on n'y trouva que quelques malheureux. Les habitants s'étaient cachés. Bien mieux, en arrivant au Dongola, Ismaïl avait vu un des anciens chefs héréditaires du pays se déclarer en sa faveur.

Les premiers ennemis furent rencontrés à six journées au delà de l'ancien camp des mamelouks. Il n'y eut qu'une simple escarmouche avec un parti de Shaïkiehs [2]. Ismaïl marchait avec une partie de ses troupes en avant du reste de l'armée. Près de Korti il jugea prudent de s'arrêter et envoya des parlementaires aux Shaïkiehs pour les exhorter à se soumettre. Mohammed-Ali avait posé lui-même les conditions de cette soumission. Les Shaïkiehs devaient cesser leurs incursions, promettre un tribut modéré, et, comme gage de leurs résolutions pacifiques, livrer immédiatement au général égyptien leurs armes et leurs chevaux [3]. Ces conditions étaient trop dures pour être acceptées par un peuple brave qui n'avait pas encore tenté la fortune des armes. Les Shaïkiehs consentirent au payement d'un tribut, mais ils refusèrent de se dessaisir de leurs armes et de leurs chevaux.

Un combat était imminent. Ismaïl envoya cent cavaliers à la découverte de la position des ennemis. Ces éclaireurs furent entourés et accablés par des forces supérieures; vingt-cinq d'entre eux seulement revinrent au camp. La situation était embarrassante, car le jeune pacha n'avait à sa disposition que huit cents cavaliers, et le reste de ses troupes était à plusieurs journées de marche derrière lui. Rétrograder, c'était, après la fâcheuse issue de la reconnaissance, s'exposer à ébranler la confiance des soldats; rester et affronter avec des forces minimes, des ennemis dont on ignorait le nombre, était une témérité. Ismaïl resta. Il avait confiance dans ses soldats et comptait sur la supériorité que leur donnaient les armes à feu. Les Shaïkiehs furent signalés dans l'après-midi du 4 novembre. Ils étaient plus de trois mille; les uns à cheval, d'autres montés sur des dromadaires, le plus grand nombre à pied [4]. Leurs armes se composaient de sabres, de lances et de boucliers; les chefs portaient des cottes de mailles et possédaient quelques fusils. Dès que les deux troupes furent en présence,

1. Cailliaud. — Mengin.
2. Compar. : Waddington et Hanbury, 95. — Cailliaud, I, 299, et II, 52. — G. Bethune English, 63.
3. Cailliaud, II, 53.
4. Conf. Cailliaud, II, 54. — Mengin, II, 206. — Waddington et Hanbury, 97.

une jeune fille, montée sur un chameau, donna le signal du combat en faisant entendre une sorte de roucoulement, et la lutte s'engagea avec acharnement [1]. Les Shaïkiehs s'élancèrent avec tant d'audace et de vigueur qu'ils firent d'abord plier les Égyptiens. Mais Abdin-Kashef, l'un des commandants supérieurs de la cavalerie du pacha, ralliant ses hommes, chargea à plusieurs reprises avec impétuosité et décida de l'issue du combat. La bataille avait duré trois heures. Grâce à la venue de la nuit, la cavalerie des Shaïkiehs s'échappa, mais leur infanterie, composée de paysans mal armés, resta la proie des vainqueurs. Les Shaïkiehs perdirent cinquante cavaliers et six à huit cents fantassins; le pacha n'eut que trente hommes tués et quatre-vingts blessés [2]. Les Égyptiens massacrèrent ou mutilèrent les prisonniers. S'ils faisaient grâce de la vie à un vaincu, au moins lui coupaient-ils les deux oreilles [3]; les femmes mêmes n'étaient pas épargnées, car Ismaïl donnait vingt-cinq piastres turques pour chaque paire d'oreilles et envoyait ces trophées à son père. Ces mutilations étaient un vieil usage des armées ottomanes.

A la suite de ce combat Ismaïl pénétra sans résistance dans la ville de Korti. Les Arabes Kababish vivant dans le voisinage se déclarèrent prudemment les amis des vainqueurs [4]; mais les Shaïkiehs, à qui le pacha avait renouvelé ses premières propositions, n'étaient pas encore disposés à la paix; les méliks Shaouss, Zibert et Omar, leurs principaux chefs, appelaient à eux tous les hommes valides et réorganisaient leur armée sur la rive droite du Nil; ils espéraient être plus heureux dans une nouvelle bataille. Le général égyptien comprit la nécessité de se hâter et, dès qu'il eut reçu un renfort de deux cents cavaliers avec de l'infanterie et deux canons, il traversa le fleuve. Les Shaïkiehs se concentrèrent au pied du mont Dager; leur droite s'appuyait à la montagne tandis que leur gauche était couverte par le Nil. Malgré cette position avantageuse, leurs troupes firent moins bonne contenance qu'à la bataille de Korti. Les détonations des canons du pacha épouvantèrent ses adversaires; dès les premières décharges la panique se mit dans les rangs des fantassins qui se débandèrent; en voyant ce mouvement, les méliks, qui avec leur cavalerie se tenaient au second plan, abandonnèrent la partie et s'enfuirent [5].

Ce second combat fut décisif; les vainqueurs établirent leur camp

1. Cailliaud, II, 55. — Mengin, II, 305.
2. Cailliaud, II, 58. — Mengin, II, 206.
3. Cailliaud, II, 59.
4. Waddington et Hanbury.
5. Cailliaud. — Waddington et Hanbury.

dans le voisinage de la quatrième cataracte, au cœur même du pays vaincu. Autour d'eux, des ruines rappelaient l'antique civilisation égyptienne. C'est là que s'était élevée Napata, première capitale de l'Éthiopie [1].

Désormais les Shaïkiehs étaient disposés à se soumettre. Le mélik Zibert s'y résigna le premier; Omar et d'autres chefs imitèrent bientôt son exemple; tous furent chargés d'administrer leur pays au nom de Mohammed-Ali. Seul le mélik Shaouss resta intraitable et, après avoir tenu quelque temps encore la campagne, se retira à Shendi avec ses partisans. D'ailleurs ceux des Shaïkiehs qui gardèrent encore une attitude hostile n'osèrent plus tenter une bataille et se bornèrent à des escarmouches [2]. Les Égyptiens auraient eu avantage à se porter immédiatement en avant pour profiter du prestige acquis par leurs récents succès et pour prévenir une coalition possible des peuples qu'ils avaient encore à affronter. Mais il fallait attendre un renfort de chameaux, la baisse du Nil ayant complètement arrêté la flottille des bagages au pied de la quatrième cataracte. Ce délai n'était pas fâcheux pour les troupes dont l'état sanitaire était mauvais. La fièvre intermittente et la dysenterie s'étaient déclarées dans les rangs, où elles faisaient de nombreuses victimes.

Ismaïl avait envoyé un de ses principaux officiers au Berber pour y négocier la paix et chercher à réunir les bêtes de somme dont il avait besoin. La mission eut un plein succès; le mélik de Berber se soumit et procura au pacha des chameaux, qui arrivèrent au camp égyptien le 18 février. Trois jours après, l'armée se mettait en marche; il y avait plus de trois mois qu'elle était arrêtée au pays des Shaïkiehs.

C'est entre le pays de Berber et le Dongola que le Nil décrit la courbe en forme d'S dont nous avons déjà parlé. Afin d'éviter ces longs détours, tous les voyageurs abandonnent momentanément la vallée du Nil et coupent au plus court à travers les terres; tantôt ils prennent la voie du désert de Nubie laissant à l'occident le détour inférieur par Dongola et Korti; tantôt, au contraire, passant par le Dongola, ils s'affranchissent de la courbe supérieure en traversant les steppes de Bayouda. Plusieurs lignes de puits tracent autant de routes à travers ces steppes et relient le Dongola ou le pays des Shaïkiehs avec la Robâtat, le Berber, Shendi et même le confluent des deux Nils. A deux journées de marche en avant du camp égyptien, s'offrait un de ces passages par le Ouâdi-el-Argou qui pouvait être franchi en quatre jours, et dont les puits, au dire des indigènes, four-

1. É. Reclus. — F. Lenormant, ouv. cité.
2. Cailliaud. — Waddington et Hanbury.

nissaient de l'eau en abondance. Le pacha résolut de prendre cette voie. Il divisa ses troupes en trois corps, dont l'un fut laissé à la garde de la flottille; les deux autres se mirent en marche à une journée d'intervalle, de peur que, réunis, ils ne vinssent à tarir les puits. Comme de coutume les étapes se firent la nuit, afin d'éviter la grande chaleur de la journée, accablante pour les hommes et surtout pour les animaux lourdement chargés.

L'armée fut accueillie au Berber avec des cris de joie, enthousiasme dû sans doute à la satisfaction que causait aux habitants l'écrasement des Shaïkiehs qu'ils craignaient et détestaient. Le 5 mars, Ismaïl établissait son camp au bord du Nil en face d'El-Mekheir, chef-lieu du pays; il y passa à regret deux mois [1]. Mais il ne pouvait pousser plus loin sans avoir été rejoint par tous ses détachements et ses bagages, et sans attendre des renforts qu'on lui annonçait; il lui fallait d'ailleurs entrer en négociations avec Shendi et s'assurer des dispositions des Arabes nomades : Kababish, Bisharîns, Hassaniehs, Hallenquâs, qui vivaient des deux côtés du fleuve [2].

On pouvait craindre la résistance de Nimir, mélik de Shendi. Ce chef, d'un caractère très fier, disposait, disait-on, de nombreux combattants; il avait une attitude équivoque, et semblait attirer à lui tous les ennemis des Égyptiens. Les mamelouks s'étaient d'abord réfugiés dans ses États; plus tard le mélik Shaouss et ses partisans avaient fait de même. Cependant, après bien des hésitations, Nimir opta pour la paix et la soumission. Mandé au camp égyptien, il y arriva en pompeux appareil; vêtu de belles étoffes de l'Inde, il était assis dans un palanquin porté par deux chameaux; une garde d'honneur l'accompagnait. Il se prosterna devant Ismaïl et lui baisa la main. Mais le pacha le reçut avec froideur et lui dit d'un ton mécontent qu'il trouvait sa visite tardive. Il garda le mélik près de lui pendant un mois [3].

Les nomades prirent plus vite un parti; aussitôt appelés, leurs chefs se rendirent auprès du prince égyptien et lui promirent tribut; ils s'engageaient à fournir immédiatement un grand nombre de chameaux. Des promesses qu'ils n'avaient pas l'intention de tenir ne leur coûtaient pas. Rentrés dans leurs steppes, ils firent la sourde oreille à toutes réclamations. Les Égyptiens recoururent alors à la force et, dans deux razzias, enlevèrent plusieurs centaines de chameaux aux Hassaniehs et aux Bisharîns [4].

Comme on annonçait l'approche de nouvelles troupes venant

1. Cailliaud.
2. *Ibid.*
3. *Ibid.*, II, 121. — Bethune English, 85.
4. Cailliaud, II, 123.

d'Égypte, Abdin-Kashef quitta le pacha et retourna en arrière pour occuper le Dongola et maintenir libres les communications de l'armée. Il emmena avec lui plusieurs centaines de familles du Dongola qui avaient quitté leur pays par crainte des Shaïkiehs [1].

Au commencement de mai, Ismaïl avait été rejoint par tous ses détachements; ayant reçu un renfort de quatre cents cavaliers, il leva immédiatement son camp sans vouloir attendre mille fantassins qu'on disait être à peu de distance. La saison des pluies approchait et il était à désirer que les troupes fussent cantonnées à Senâr lorsque les mauvais temps commenceraient. Le 9 mai, le pacha s'arrêtait près de Metammeh en face de Shendi [2]. Il reçut enfin la soumission de Shaouss qui, à sa demande, fut incorporé dans le corps expéditionnaire avec cent cinquante Shaïkiehs [3]. La marche en avant fut reprise peu de jours après. En traversant le pays d'Alfaya la disette se fit sentir. La rive gauche du Nil, suivie par les Égyptiens, avait été si souvent pillée par les Shaïkiehs qu'on n'y voyait que très peu d'habitants et de rares cultures. Les villages de la rive droite, mieux pourvus, se sentant protégés par le fleuve, refusaient de fournir des provisions. Le 24 mai, on aperçut la ville d'Alfaya, située sur la rive droite. Le mélik avait promis d'avance hommage et tribut; il vint voir le pacha et lui procura des vivres, des chevaux et des chameaux.

Le bruit se répandit alors qu'une guerre civile avait éclaté au Senâr. On disait que l'un des deux chefs qui en fait exerçaient l'autorité suprême, avait fait assassiner l'autre, et qu'une lutte sanglante s'était engagée entre les partisans de la victime et ceux du meurtrier. Ismaïl partit en toute hâte pour profiter de ces conjonctures favorables; il était près du confluent des deux Nils et quelques heures de marche seulement le séparaient d'Omdourman, où il se proposait de traverser le Fleuve Blanc. L'armée atteignit ce point le 27 mai au coucher du soleil; la rive où elle campa et le pays voisin étaient inhabités [4]. Le passage du fleuve commença le lendemain. Les nomades tributaires du Senâr qui habitaient la rive droite du Fleuve Blanc ne tentèrent aucune opposition. Cependant les difficultés ne manquèrent pas; on ne disposait que de neuf petites barques qui

1. Cailliaud. — G. Bethune English, 100.
2. Quelques jours auparavant, un archéologue français, Frédéric Cailliaud, de Nantes, qui suivait l'expédition, avait fait, dans ces parages, une découverte importante. Il avait retrouvé sur la rive droite du Nil, à cinquante kilomètres en aval de Shendi, les ruines de l'antique cité de Meroë, considérée à cette époque comme le berceau de la civilisation égyptienne.
3. Cailliaud, II, 182.
4. Cailliaud. — B. English.

seules avaient pu franchir la quatrième cataracte [1], et il fallait passer de l'autre côté du fleuve six mille hommes, tant soldats que domestiques, trois mille chameaux et de nombreux bagages. Les embarcations furent exclusivement réservées au transport de l'artillerie, des munitions et des bagages; les hommes et les animaux traversèrent à la nage. Le passage dura trois jours; trente hommes et cent cinquante animaux se noyèrent. L'armée campa entre les deux Nils sur une langue de terre plate appelée Raz-el-Khartoum. Aucun village ne se voyait sur l'emplacement que devait occuper la capitale du Soudan égyptien [2].

Le 1er juin, commença la marche sur Senâr où Ismaïl avait envoyé des négociateurs; ses soldats s'attendaient à rencontrer d'un moment à l'autre une armée. Il n'en fut rien. Dans la bataille qu'il avait livrée aux soldats de sa victime, Hassan-Regeb avait eu l'avantage, mais il n'avait pu pourtant ni soumettre ni apaiser ses adversaires, et, à la nouvelle du passage du Fleuve Blanc par les Égyptiens, il s'était retiré avec ses troupes dans les montagnes voisines de l'Éthiopie. Le roi Bady, délivré ainsi de ses oppresseurs, se mit alors à la tête des soldats d'Adlan, le chef assassiné, et envoya plusieurs personnages importants traiter avec le conquérant [3]. La paix conclue, le roi vint lui-même au-devant d'Ismaïl, qui le reçut avec distinction [4]. Quand, le 12 juin 1821, le jeune pacha atteignit Senâr, il avait à ses côtés toute une suite de princes : Bady, Shaouss et les deux méliks de Shendi et d'Alfaya. Pour impressionner la population, l'armée fut rangée en ordre de bataille et salua la ville de coups de canon ainsi que de salves de mousqueterie [5].

Senâr, fondée par les Foundjs au commencement du xve siècle, eut au temps de la puissance de ses maîtres une importance qu'indiquait encore son enceinte de quatre kilomètres d'étendue. Mais en 1821 c'était une ville déchue. Une mosquée due au père de Bady paraissait en bon état; au contraire le palais des rois, construit en brique, était délabré et abandonné. Sur les quatre cents maisons de la ville un tiers étaient des huttes rondes, semblables à celles des villages, construites en boue et couvertes en chaume. On voyait partout le délabrement, l'aspect de la misère et la trace de dix-huit années de guerre civile [6].

Ismaïl avait l'intention d'attendre à Senâr la fin de la saison des

1. Bethune English.
2. Cailliaud.
3. *Ibid.*
4. Bethume English, 121.
5. Cailliaud.
6. É. Reclus, X, 374. — Cailliaud. — Bethune English.

pluies, qui venait de commencer; ses premiers soins en arrivant furent de mettre ses soldats à l'abri des intempéries et de pourvoir à l'administration du pays. Le roi Bady reçut le titre de sheikh et fut laissé à la tête de son peuple, mesure identique à celle qui avait été prise à l'égard de la plupart des méliks des bords du Nil [1]. Les indigènes bien vite rassurés reprirent leur train de vie habituel; le pays était calme : on n'eut qu'à réprimer quelques actes hostiles des Arabes de la province d'El-Aïze et à s'emparer, à l'aide d'un corps de cavalerie, d'Hassan-Regeb qui, retiré sur des hauteurs à droite du Nil Bleu, augmentait sa troupe et fomentait l'insurrection dans le Senâr [2].

Le moment était venu de commencer les captures de nègres, l'un des objets principaux visés par la conquête. Quelques battues organisées par Haggi-Hammed, l'un des chefs de la cavalerie, procurèrent rapidement deux mille captifs, dont on forma un premier convoi pour l'Égypte. On ne voyait parmi eux que peu d'hommes jeunes. Dans toutes les razzias les deux tiers du butin se composaient de vieillards, de femmes et d'enfants; les hommes valides échappaient presque tous aux capteurs [3].

Peu de temps après son arrivée à Senâr, Ismaïl avait reçu d'Égypte un renfort de quatre cents hommes qui combla les vides des rangs et ramena le nombre des combattants à quatre mille. Au point de vue numérique, l'armée fut donc en état de reprendre ses opérations dans de bonnes conditions. Malheureusement la difficulté des transports avait obligé à laisser en arrière la plus grande partie des bagages, et l'on manquait de tout. Les vêtements, portés depuis le départ d'Égypte, étaient usés et les hommes enduraient demi-nus les rigueurs de la saison des pluies. On ne leur distribuait comme nourriture que du dourrha de mauvaise qualité. Dix mois de solde étant en retard, les soldats ne pouvaient rien acheter pour améliorer leur sort. Presque tous murmuraient. Afin de se procurer quelques ressources, quelques-uns d'entre eux se mirent à faire du commerce, d'autres exercèrent des professions manuelles. Bientôt de nombreux cas de maladie se déclarèrent parmi eux. Les fièvres malignes, les fièvres tierces, les dysenteries, les affections bilieuses dont Bruce avait parlé, sont fréquentes dans ces parages et redoutables surtout aux étrangers. A la fin du mois d'août, un tiers des Égyptiens étaient atteints par les maladies et la situation allait empirant. Le 25 septembre, six cents hommes avaient déjà succombé et deux mille étaient malades. On

1. Cailliaud.
2. Cailliaud. — Bethune English. — Après une longue captivité, Hassan-Regeb fut remis en liberté du consentement des fils de sa victime.
3. Cailliaud. — Bethune English.

n'avait ni médecins capables ni médicaments. Les chevaux et les chameaux étaient également décimés; leurs cadavres entraient en putréfaction et augmentaient l'insalubrité de l'air. Le 15 octobre, le nombre des morts de l'armée atteignait quinze cents; à peine cinq cents hommes pouvaient encore porter les armes. A ces maux s'ajoutait la disette, car les grains manquaient partout le long du Nil. Les Égyptiens étaient démoralisés; les indigènes, au contraire, devenaient plus hardis; on remarquait que leur nombre augmentait dans Senâr. Tout devait faire craindre une prochaine insurrection [1].

La nouvelle de l'arrivée d'Ibrahim pacha à Shendi vint à temps conjurer ce péril. Ismaïl savait, depuis le mois de septembre, que son frère aîné était en route pour le rejoindre; cette information l'avait tout d'abord désagréablement surpris; il craignait qu'Ibrahim lui prît le commandement et le privât de la gloire de mener à bonne fin une expédition conduite jusque-là avec bonheur. Maintenant l'arrivée de ce frère était le salut. Ibrahim atteignit Senâr le 22 octobre 1821 et, par crainte de la contagion, alla camper à une lieue au sud de la ville. Dès son arrivée l'arriéré de la solde fut payé, des vêtements et des vivres furent distribués. Sur le conseil du docteur Scot, son premier médecin, on transporta les malades à quelques lieues de Senâr et ce changement d'air amena immédiatement une amélioration. Mais les nouveaux arrivés, malgré toutes les précautions, n'échappèrent pas au fléau; les jours d'Ibrahim furent en danger et le docteur Scot mourut. Heureusement la fin de la mauvaise saison était proche, et avec elle les influences pernicieuses allaient disparaître [2].

Le fils aîné de Mohammed-Ali était venu au Soudan avec de vastes projets. Il voulait d'abord faire, de concert avec son frère, une grande battue d'esclaves. Pour cela Ismaïl remonterait le Fleuve Bleu et explorerait les mines d'or du pays des nègres Bertas, tandis qu'Ibrahim atteindrait le pays des Dinkas en suivant le Fleuve Blanc. Alors les deux frères marcheraient directement à la rencontre l'un de l'autre et, une fois unis, reviendraient à Senâr en suivant une ligne médiane entre les deux Nils et en capturant tous les nègres qu'ils pourraient saisir. Les deux pachas comptaient sur trente à quarante mille captifs [3]. Mais là ne s'arrêtait pas l'ambition du vainqueur des Wahabites. A sa gloire militaire il rêvait de joindre l'illustration de grandes découvertes et projetait de remonter aux sources du Nil. La régularité

1. Cailliaud, II, 309.
2. Cailliaud.
3. Cailliaud, II, 321.

des crues de ce fleuve et la fertilité qu'elles apportent à l'Égypte ont de tout temps émerveillé les hommes, et les esprits curieux ont désiré connaître la cause de ces phénomènes : de grands monarques s'intéressèrent à cette question et organisèrent des expéditions pour explorer le cours supérieur du fleuve égyptien [1]. Ces tentatives n'aboutirent pas. Les anciens Égyptiens donnèrent aux mouvements du Nil une cause surnaturelle, les attribuant à l'intervention d'un dieu bienfaisant [2]; le monde classique fit à ce sujet des suppositions ingénieuses; à la fin du XVIII° siècle, Bruce reconnut presque tout le cours du Fleuve Bleu; mais, en 1821, nul n'avait encore remonté le Fleuve Blanc, considéré déjà comme la branche principale du Nil. Le problème restait intact. En l'absence de connaissances certaines, les géographes acceptaient les informations les plus bizarres; ils admettaient que le Nil se perdait et que son cours était souterrain sur de longs parcours; beaucoup croyaient encore, à l'époque qui nous occupe, qu'il existait une communication entre le Nil et le Niger [3].

L'intention d'Ibrahim était de remonter le Fleuve Blanc à l'aide de grandes barques et de nombreux petits canots pouvant être transportés à bras d'hommes, car il s'attendait à rencontrer des cataractes. Les Senâriens, faisant sans doute allusion aux embarras herbeux, disaient qu'au niveau du pays des Shillouks le fleuve était complètement barré. Le pacha se proposait d'explorer toutes les branches principales du Fleuve Blanc et de descendre le Niger si l'on parvenait à découvrir la communication entre les deux fleuves; dans le cas contraire, la flottille ferait volte-face et retournerait à Senâr. Alors Ibrahim se rendrait au Kordofan, y prendrait des troupes et se dirigerait sur le Darfour, puis sur le Bornou et reviendrait en Égypte par le grand désert et la Tripolitaine [4].

Dès le retour des beaux jours, les deux frères firent leurs préparatifs de départ. Les dernières embarcations d'Ismaïl avaient enfin atteint Senâr et un lieutenant d'Ibrahim avait rejoint son maître avec deux cents hommes [5]. Le 5 décembre 1821, Ibrahim suivi du roi Bady se mit en marche pour le pays des Dinkas avec douze cents hommes; Ismaïl, accompagné de Shaouss, partit deux jours après avec quinze cents autres. Chacun des deux frères emmenait avec lui plusieurs

1. Clot bey, *Aperçu gén. sur l'Égypte*. — Bethune English, 137.
2. Lenormant.
3. É. Reclus, *Nouv. Géog.*, X. — Burckhardt. — B. English, 114. — Cailliaud, II, 321.
4. Cailliaud, II, 321.
5. *Ibid.*, 326.

chefs des pays où il allait pénétrer. Enfin quinze cents hommes, dont la moitié était encore malade, restèrent à Senâr [1].

Ismaïl remonta la vallée du Nil Bleu; à mesure qu'il avançait, le terrain était plus accidenté et la marche plus difficile; le pays devenait montagneux et boisé. Comme toujours le ravitaillement était mal organisé, et à peine à quelques étapes du point de départ on avait manqué de vivres. Au bout de quinze jours l'armée atteignit les limites du Fazogl, pays tributaire du Senâr, où elle fut reçue amicalement. Les princes de cette contrée professaient l'islamisme, mais la plus grande partie des habitants étaient des nègres idolâtres voués comme tels à la servitude. Ismaïl exigea des principaux chefs un tribut en or et en esclaves, puis continua sa marche, attaquant les villages noirs, les pillant et les livrant aux flammes, capturant surtout des vieillards, des femmes et des enfants. Le plus souvent les nègres se défendaient vaillamment, et si les envahisseurs, grâce à la supériorité de leurs armes, eurent presque toujours le dessus, ce ne fut pas sans subir des pertes sensibles [2].

Le 18 janvier 1822, les Égyptiens parvinrent au pays de Qamamyl habité par les nègres Bertas; c'est là, dans les vallées du Toumat et de ses affluents, que sont situées les fameuses mines d'or qui excitaient la convoitise de Mohammed-Ali. Ismaïl arrivait avec les plus folles illusions. Les habitants du cours inférieur du Nil Bleu lui avaient raconté, comme jadis on l'avait dit à Bruce, que les mines des bords du Toumat étaient d'une grande richesse, et qu'après la saison des pluies on ramassait abondamment l'or à terre en grosses pépites. La désillusion ne se fit pas attendre; les premières exploitations que l'on rencontra ne donnèrent de l'or qu'en très petite quantité; on poussa plus loin et les résultats furent identiques. Des prisonniers interrogés répondirent que l'or n'était nulle part plus abondant; qu'après les pluies on trouvait quelquefois de grosses pépites, mais qu'en temps ordinaire le métal était obtenu en poudre en lavant les sables aurifères dans des sébiles. On continua cependant les investigations; ce fut sans plus grand succès; l'or se trouvait en maint endroit, mais aucune mine n'était riche; en faisant leurs recherches, les Égyptiens continuaient leurs chasses à l'homme; les habitants fuyaient, abandonnant leurs villages, que les soldats pillaient et incendiaient ensuite. On s'avança ainsi au cœur d'un pays montagneux jusqu'à Sindjé, où l'on campa quatre jours. Pendant ce temps les nègres se rassemblèrent en grand nombre; ils devinrent plus hardis et osèrent attaquer les

1. Cailliaud.
2. *Ibid.*

Égyptiens; le bruit des canons, qui d'abord avait suffi à mettre en fuite les noirs, ne les intimidait plus que médiocrement; ils avaient reconnu que les deux petites pièces d'artillerie, transportées, à grand'-peine sur le dos des chameaux, faisaient plus de bruit que de mal. Des prisonniers, mis à la torture, révélèrent qu'un grand soulèvement se préparait et que des bandes de nègres arrivaient de tous côtés. A ce moment les Égyptiens n'avaient plus que peu de munitions, le manque de chameaux ayant obligé, à plusieurs reprises, à laisser en route une partie des bagages. En même temps arrivaient d'autres nouvelles alarmantes. Un convoi de ravitaillement avait été attaqué et pris près de Fazogl; toute l'escorte avait succombé; les populations, persuadées que les Égyptiens périraient dans le pays des nègres, s'agitaient dans toutes les régions voisines du Nil; plusieurs chefs des villages nommés par le pacha avaient été massacrés et la garnison de Senâr était menacée [1]. Ismaïl ne pouvait continuer ses opérations dans de telles circonstances; il se mit en retraite le 11 février. Les nègres le harcelèrent avec tant d'acharnement que le pacha n'osa plus tenter aucune razzia; il ne crut même pas prudent de faire halte pendant une journée pour donner à ses soldats le repos dont ils avaient besoin, tant était grand le nombre des ennemis et telle était la crainte qu'ils inspiraient. Au bout de quatre jours d'une marche pénible, les Égyptiens retrouvèrent avec joie le Nil Bleu. Ils furent alors hors de danger, car il n'était pas à craindre que les nègres s'aventurassent hors de leurs montagnes.

Nous avons abandonné Ibrahim au moment où il prenait la direction du pays des Dinkas. A peine eut-il fait quelques étapes, il tomba de nouveau malade, atteint d'une forte dysenterie; cette affection s'étant aggravée rapidement, il en informa son frère en lui manifestant l'intention de retourner en Égypte; le 10 janvier 1822, Ismaïl apprenait qu'Ibrahim, de plus en plus malade, était parti laissant le commandement de ses troupes à Toussoun bey. Cet officier, suivant les instructions de son maître, continua la campagne et pénétra chez les Dinkas, où il captura quelques centaines d'hommes, puis prudemment revint sur ses pas et rentra à Senâr le 13 février.

Il arrivait à temps pour prévenir une insurrection générale. Les courriers étant arrêtés en chemin, les agitateurs profitaient de l'absence de nouvelles pour annoncer que les troupes d'Ismaïl avaient été détruites par les nègres. Tous les pays conquis étaient en effervescence. Dans les provinces de Shendi et d'Alfaya, des bandes d'insurgés tenaient la campagne; les petites garnisons échelonnées le long du Nil étaient

1. Cailliaud.

impuissantes à rétablir l'ordre; des soldats égyptiens avaient été assassinés dans plusieurs villages voisins de Senâr. Mais au moment où Toussoun entrait si opportunément dans la capitale, Ismaïl l'attendait au Fazogl, prêt à le joindre au premier avis pour opérer la grande razzia de nègres. Laissé seul, le prince renonça à l'entreprise et rentra à son tour à Senâr, fatigué et découragé. Il avait vu les difficultés des chasses aux nègres et se rendait compte que, pour les reprendre avec fruit, il faudrait plus de soldats qu'il n'en avait sous la main; il ne croyait plus aux richesses des mines d'or. Dans cette disposition d'esprit, il envoya à son père des rapports sur les opérations qu'il avait dirigées, auxquels il joignit des échantillons des sables aurifères. En même temps il sollicita la permission de revenir au Caire, alléguant le mauvais état de sa santé[1]. Officiers et soldats soupiraient aussi après leur rapatriement, mais pouvaient-ils l'espérer? Ils connaissaient assez le pacha d'Égypte pour savoir qu'il n'abandonnerait pas ses conquêtes et que l'envoi de nouveaux soldats au Soudan devrait précéder le retour des anciens. Grâce à l'intervention de ses amis, Ismaïl obtint son rappel. Dès qu'il en fut averti il quitta Senâr avec une escorte peu nombreuse.

Le Soudan était loin d'être tranquille. Les commencements d'insurrection, qui s'étaient manifestés pendant que l'armée guerroyait chez les nègres, n'étaient pas partout apaisés; les procédés des conquérants entretenaient l'esprit de révolte ; ils imposaient de lourdes contributions et permettaient à leurs soldats le pillage. Pour éviter ces exactions, beaucoup d'indigènes abandonnaient les villages, se réfugiaient dans les bois et formaient des partis hostiles. Une disette causée par l'insuffisance des pluies aggrava le malaise des populations et indisposa encore leur esprit. La rebellion s'était surtout propagée chez les nomades; on n'obtenait plus rien d'eux que par la force et il eût été dangereux pour une petite troupe d'Égyptiens de s'aventurer loin du Nil.

Arrivé à Shendi, Ismaïl eut avec le mélik Nimir une discussion dont les circonstances ont été diversement rapportées. Le pacha exigea, dit-on, du mélik, une contribution dont le chiffre élevé provoqua les vives récriminations de ce dernier; le pacha se serait alors emporté jusqu'à frapper de sa pipe la joue de Nimir qui se contint, mais résolut de se venger. Le soir même, tandis qu'Ismaïl festoyait avec ses officiers, la maison où ils se trouvaient fut, par les ordres de Nimir, entourée de fascines auxquelles on mit le feu; les convives périrent tous dans les flammes. En vain avaient-ils essayé de fuir, des hommes

1. Cailliaud.

apostés à dessein les en avaient empêchés. Tous les Égyptiens trouvés isolés furent en même temps massacrés [1].

Cet acte de vengeance ne fut pas, comme on put le redouter au premier moment, le signal d'un soulèvement général; les peuples n'y étaient pas préparés et la crainte qu'inspiraient les conquérants était encore trop grande. Nimir se vit forcé de se refugier en Éthiopie laissant ses sujets exposés aux représailles du pacha d'Égypte [2], qui devait venger cruellement la mort de son fils.

IV

Dans le même temps où Ismaïl et ses troupes remontaient victorieusement la vallée du Nil et s'emparaient du royaume de Senâr, une autre armée égyptienne avait à son tour traversé la Nubie, et s'était dirigée vers le Kordofan. Cette seconde expédition avait pour mission de compléter la conquête du Soudan oriental par la soumission du Kordofan et peut-être aussi du Darfour; il est en effet permis de croire que Mohammed-Ali avait résolu d'attaquer, dès cette époque, ce dernier pays, mais qu'il ajourna ce projet à cause des événements qui se produisirent en Grèce et qui captivèrent exclusivement son attention [3]. Cette seconde armée, placée par le vice-roi sous les ordres de son gendre, le defterdar [4] Mohammed bey, comptait quatre à cinq mille hommes, tant fantassins que cavaliers, et une dizaine de canons [5]. Partie d'Égypte au commencement de l'année 1821, elle suivit le Nil jusqu'à Debbeh, au midi du Dongola, où elle s'engagea dans les steppes qui conduisaient au pays à conquérir.

Le Kordofan est surtout un pays de plaines; ses parties occidentales et méridionales sont semées de petits massifs montagneux et même de pics isolés qui se dressent hardiment au milieu des terres avoisinantes; mais tout le reste de la contrée n'offre que des steppes très faiblement ondulées dont l'aspect, pendant la plus grande partie de l'année, est triste et aride; on n'y voit aucun cours d'eau permanent; toute l'eau nécessaire est extraite de puits dont beaucoup tarissent au temps des sécheresses [6]. Le Kordofan est peu productif et peu peuplé.

1. Mouriez, II, 231. — Hoskins, 91. — E. Combes, *Voyage en Égypte et en Nubie*, II, 175.
2. Hoskins.
3. F. Cailliaud, II, 316.
4. Trésorier.
5. Conf. Cailliaud, II, 315. — J. Pallme, *Travels in Kordofan*, 14. — Mouriez, II, 226.
6. H. G. Prout, *General report on the province of Kordofan.*

L'armée égyptienne avait choisi pour pénétrer dans les steppes le commencement de la saison des pluies. Malgré cette précaution, elle ne trouva pas l'eau en quantité suffisante, souffrit beaucoup et arriva exténuée à Bara, ville à douze heures de marche d'El-Obeïd, où il lui fallut livrer immédiatement bataille. A la nouvelle de la marche du defterdar, Moosalem, qui gouvernait le Kordofan au nom du sultan du Darfour, avait rassemblé à la hâte une armée à El-Obeïd, sa résidence, et s'était porté au-devant de l'envahisseur; ses soldats étaient nombreux; il y avait même parmi eux des femmes qui ne se battaient pas avec moins de courage que les hommes; mais aux armes à feu de leurs adversaires, ils ne pouvaient opposer que des engins inférieurs; les fantassins n'avaient que des lances et des boucliers, les cavaliers possédaient un long sabre et portaient le casque et la cotte de mailles, leurs chevaux étaient protégés par des plaques de cuivre [1].

La lutte pourtant fut acharnée; malgré les efforts de Mohammed bey, qui, à la tête de sa cavalerie, donnait l'exemple du courage, l'issue en fut longtemps indécise. La mort de Moosalem, atteint d'une balle, fit pencher la balance. Dès que ce chef fut tombé, ses soldats perdirent courage et prirent la fuite; deux mille des leurs étaient à terre, tandis que les vainqueurs n'avaient perdu, à leur dire, que trois cents hommes. La bataille de Bara livra le Kordofan aux Égyptiens; une partie des habitants s'enfuit au Darfour; les autres ne tentèrent plus aucune résistance; deux jours après, le defterdar entrait dans El-Obeïd et y fixait sa résidence après avoir mis la ville au pillage. L'établissement de son autorité dans tout le pays ne rencontra de difficulté que dans les massifs montagneux du midi, où il ne chercha d'ailleurs pas à pénétrer.

Mohammed bey était un homme extrêmement cruel; pour la moindre faute, il infligeait la mort ou des châtiments affreux. Les vaincus n'étaient pas seuls à endurer ses cruautés; il n'était pas plus doux pour ses compatriotes et semblait se complaire à faire souffrir. Le souvenir de cet homme resta exécré au Kordofan; quinze ans après son départ on y prononçait encore son nom en frissonnant. En Égypte, au Kordofan, au Senâr, on racontait ses actes de cruauté dont il restait des preuves vivantes. Les voyageurs qui pénétrèrent au Soudan dans les années qui suivirent le séjour du defterdar purent voir beaucoup de ses victimes : les uns avaient eu les yeux crevés, d'autres le nez coupé, d'autres enfin n'avaient plus de langue ou plus d'oreilles; ces malheureux mendiaient pour entretenir leur triste existence [2].

1. Pallme, 14.
2. *Ibid.*, 25.

Tel était l'homme que Mohammed-Ali chargea de venger la mort d'Ismaïl; la tâche qu'on lui confiait était bien en harmonie avec son caractère; il alla plus loin que le vice-roi ne le désirait. Il se rendit dans le pays de Shendi avec une partie de ses troupes et le dévasta; l'incendie consuma les villages, la ville de Shendi fut complètement détruite; quant aux habitants, on les massacra ou bien on les envoya par troupes en Égypte pour y être vendus comme esclaves [1].

La rigueur de ces représailles fit éclater la révolte dans tout le pays depuis la Nubie jusqu'au Senâr; mais les peuples des bords du Nil ne réussirent pas à secouer le joug; Mohammed bey réprima l'insurrection avec la plus grande vigueur et inventa des supplices pour les chefs rebelles. Après les combats il ne se borna plus, selon l'usage dont nous avons parlé, à faire couper des oreilles et des têtes; il fit encore crever les yeux, arracher les dents et torturer de mille façons les principaux prisonniers [2]. L'usage du pal devint journalier au Soudan; les noyades se répétèrent si fréquemment que les crocodiles, qui se nourrissaient des victimes, devinrent friands de chair humaine au point que, dix ans après le départ de Mohammed bey, il était encore très dangereux de traverser le Nil à la nage ou de se baigner près de ses berges [3].

Ce fut seulement en 1824 que Mohammed-Ali, instruit de la conduite barbare de son gendre, le releva de son commandement.

V

Tel fut le début des conquêtes des Égyptiens modernes au Soudan; il n'était pas sans hardiesse. Les rives du Nil occupées jusqu'au 13e degré de latitude nord, le Kordofan presque entier soumis au joug : c'était beaucoup pour une campagne. Dans la suite, Mohammed-Ali n'étendra guère les limites de ses possessions africaines, son ambition s'étant tournée d'un autre côté. Il aurait été d'ailleurs plus utile d'établir dans les pays conquis une bonne administration que de reculer leurs limites. Malheureusement cette administration laissa toujours beaucoup à désirer. Le vice-roi ne chercha jamais au Soudan autre chose que ce qu'il avait espéré y trouver en 1820 : une mine d'or et une mine d'hommes. Il dépensa des sommes considérables pour mettre en exploitation les gisements aurifères du Nil Bleu, dont

1. Combes, II, 175.
2. *Ibid.*, 119.
3. *Ibid.*, 120, 124.

le premier examen avait pourtant révélé la pauvreté. Il organisa au Soudan des battues humaines régulières, qui procurèrent à l'Égypte des envois périodiques de travailleurs et de recrues militaires. Le jour où Mohammed-Ali, forcé de renoncer à ses projets ambitieux, n'eut plus besoin de nouveaux soldats, et où des expériences répétées et concluantes eurent démontré l'impossibilité d'exploiter fructueusement les mines d'or, il cessa de s'occuper du Soudan.

Les erreurs de l'illustre pacha sont dues peut-être à ce qu'il n'eut jamais la pensée que l'avenir politique de ses États était du côté des contrées du haut Nil, à l'aide desquelles on pourrait constituer un jour une grande Égypte, renfermant une population nombreuse douée d'une certaine homogénéité. Quoi qu'il en soit, Mohammed-Ali eut le mérite d'orienter dans sa véritable voie la politique égyptienne et de donner à ses sujets un champ d'expansion plein de promesses.

LÉON BASSEREAU,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

D'APRÈS UN NOUVEL HISTORIEN

(*L'Europe et la Révolution française*, *par* A. Sorel.)

C'est le sort de la Révolution d'user les historiens comme elle a usé les politiques. A peine la partie du grand ouvrage de M. Taine qui s'y rapporte est-elle achevée, qu'un monument nouveau s'élève à côté du sien; et l'Académie, le jour où elle couronnait le beau livre de M. Sorel sur *l'Europe et la Révolution française*, honorait également d'un prix les savantes études dans lesquelles M. Chuquet retrace les guerres de cette époque. Le côté diplomatique nous en était jusqu'ici le moins familier. Tandis que les mouvements insurrectionnels, les débats législatifs et les opérations militaires sont nécessairement des faits publics, les négociations de cabinet sont, par leur nature, des actes secrets, et le voile qui les enveloppe au moment où elles s'engagent et pendant qu'elles se poursuivent, les couvre de longues années encore après qu'elles ont cessé. Les historiens de la Révolution ne pouvaient, du reste, tout dire, et, ayant un choix à faire entre les nombreux éléments d'un si vaste sujet, ils se sont attachés de préférence au récit des crises intérieures et à l'étude des institutions politiques d'où la France contemporaine est sortie. On comprend donc qu'ils aient le plus souvent négligé, ou même, comme M. Taine, omis à dessein la partie diplomatique. M. de Bourgoing, qui en possédait les traditions, avait entrepris de la traiter; mais il fut interrompu par la mort. Quant à M. de Sybel, nul n'ignore qu'il est Allemand, et très Allemand; c'est dire qu'on ne saurait accepter sans réserve, quelles que soient sa science et son autorité, les jugements qu'il porte sur la France, sur l'Allemagne et sur l'Europe, à l'occasion du plus terrible conflit qui les ait jamais déchirées. En un mot, il n'y avait pas d'histoire diplomatique de la Révolution française. Il y en a une aujourd'hui, ou, pour être tout à fait exact, il y en aura une demain, quand l'ouvrage de M. Sorel sera terminé.

Toutefois, ce n'est ni le caractère spécial de cet ouvrage, ni les vues de l'auteur sur l'Europe du XVIIIe siècle que je désire signaler ici. Je ne m'occuperai que de ce qui regarde directement la France. En même temps qu'il retrace les événements principaux de la Révolution, M. Sorel s'efforce de les rattacher tous, aussi bien ceux du dedans que ceux du dehors, à une cause générale, très ancienne et très puissante, qui, selon lui, les domine et les dirige. La théorie qu'il présente n'est pas entièrement neuve, mais elle devient, sous sa plume, à la fois très précise et très ample. Il explique ou prétend expliquer par elle les votes des assemblées, les explosions de la multitude, l'ardeur belliqueuse de la nation, en un mot l'ensemble des lois, des passions et des actes qui feront de cette époque l'éternel étonnement de l'histoire. C'est cette théorie que je voudrais exposer. Quoi de plus intéressant que de suivre, aux côtés du publiciste brillant qui nous y convie, le tableau mobile de la Révolution, et d'écouter, à mesure que les événements se déroulent, le commentaire éclairé qu'il en donne? La pièce est si attachante qu'on ne saurait regretter de l'étudier une fois de plus.

Dès les premières scènes, elle déconcerte. La France, en 1789, « apparaît jeune et pure comme la vierge de la liberté. Le monde est amoureux d'elle [1] ». *Sa bienvenue au jour lui rit dans tous les yeux.* Elle ne rêve que paix, justice et bonheur. Puis soudainement tout change. Elle parle encore de liberté et de justice, mais elle opprime; de paix et de félicité, mais elle déclare la guerre et décrète la terreur. On la déteste alors autant qu'on l'avait adorée. Elle a déçu amis et ennemis. Elle n'est plus ni pacifique ni humaine, elle est conquérante et sanguinaire. D'où vient ce revirement subit, ce contraste éclatant entre ses promesses et ses actes, entre les caresses de son printemps trop court, et les fureurs de son été dévorant?

Avant d'interroger sur ce point M. Sorel, consultons les historiens révolutionnaires. A les en croire, la France de 1789 ne voulait effectivement que la liberté et la paix. Déjà, ivre d'espérance et de joie, elle croyait les tenir et s'apprêtait à les goûter, quand ses maîtres, par la plus coupable des résistances, lui en ravirent le bienfait. Alors que le tiers état réclamait justement aux privilégiés sa part de liberté politique, ils s'avisèrent de la lui refuser. C'est ainsi qu'ils le mirent dans l'obligation de la conquérir contre eux-mêmes, puis de la défendre contre l'Europe, coalisée avec eux. Enflammé par la lutte, exaspéré par la trahison, le peuple cessa de se connaître : il se rua en furieux dans la guerre étrangère et dans la guerre civile. Telles furent l'ori-

1. Michelet, *Histoire de la Révolution*, III, 9.

gine et la cause de tous les maux; que la responsabilité en retombe sur ceux qui, pouvant les prévenir par un facile accord, ne rougirent pas de les déchaîner, dans l'espoir criminel et chimérique qu'ils obtiendraient de la France abattue la restitution de ces privilèges, dont ils se rendaient plus que jamais indignes !

Voilà comment raisonnent, ou à peu près, les historiens révolutionnaires. Accordons-leur que la cour, surtout au début, multiplia les fautes. Dès la réunion des États généraux, elle eut recours à des procédés vexatoires qui ne servirent qu'à manifester son impuissance et à encourager ses adversaires. Il n'est pas contestable, non plus, que les émigrés irritèrent la nation par leurs menaces et par leurs armements. Mais, d'autre part, il faut avouer que l'Assemblée constituante accapara tous les pouvoirs et introduisit l'anarchie dans le gouvernement, sans que l'irrésolution naturelle et l'inévitable répugnance du roi allassent d'abord jusqu'à l'hostilité déclarée. Ce fut, en somme, toujours l'Assemblée qui l'emporta. Elle fit prévaloir toutes ses décisions. Louis XVI céda longtemps; il ne brisa définitivement avec elle que le jour où elle prétendit imposer aux ecclésiastiques un serment qui les déshonorait, et à la France un schisme qu'elle repoussait. Le vote de la constitution civile du clergé, en causant la rupture, fut peut-être l'événement le plus décisif de la Révolution. Et qu'était ce vote, sinon l'expression de la volonté la plus intolérante et la plus tyrannique? Si donc l'Assemblée ne recula pas devant une mesure qui allait détruire à jamais l'harmonie des pouvoirs publics et déchirer la nation, ce n'est assurément pas, cette fois, pour avoir sacrifié au culte de la liberté; c'est, tout au contraire, pour l'avoir reniée et pour avoir essayé de la proscrire jusque dans les consciences. De même, il est très vrai que l'émigration indigna les Français; mais c'est encore l'Assemblée qui l'avait préparée et rendue inévitable, en livrant les nobles aux sévices de la multitude, et en exceptant une classe entière de citoyens de la protection qu'elle devait à tous. Comme elle avait, dans l'ordre religieux, établi le despotisme de la loi, elle toléra, dans l'ordre politique, le despotisme de l'émeute : c'est de la sorte qu'elle souleva une partie des Français, qu'elle en chassa une autre, et qu'elle les arma tous pour des combats fratricides.

Ainsi Edgard Quinet se trompe lorsqu'il affirme que « c'est la liberté qui apporta le glaive dans le monde, que c'est elle qui brouilla tout, qui perdit tout[1] », et par l'ardeur dont elle anima ses disciples, et par la résistance qu'elle suscita chez ses ennemis. Une pareille thèse, en ce qu'elle a d'absolu, ne soutient pas l'impartial examen des faits. Il est

1. Edgard Quinet, *la Révolution*, I, 35.

inexact de représenter la salle des Assemblées comme le sanctuaire inviolé de l'esprit nouveau, et si la pacifique rénovation qu'attendait le monde dégénéra bientôt en une révolution sanglante, il ne faut rechercher la cause exclusive, ou même principale, de ce lamentable égarement, ni dans l'opposition systématique des intéressés, ni dans l'indomptable vigueur qu'auraient déployée le tiers état et le peuple pour briser cette opposition et pour fonder en France la liberté.

D'autres écrivains s'efforcent d'expliquer les désastres qui succédèrent aux pures espérances des premiers jours par l'inexpérience politique de la France. « Songez, dit Mme de Staël, à ce que doivent être des hommes qui, n'ayant jamais exercé aucun droit politique, se trouvent tout à coup en possession d'une jouissance funeste à tous les individus, le pouvoir sans bornes... Ils errent longtemps avant de connaître la théorie de la liberté [1]. » C'est cette même inexpérience qui fut, suivant M. de Lavergne [2], la cause principale des excès de la Révolution. Certes, elle y contribua. Comment s'étonner, en effet, que des hommes qui se sont assigné la tâche de transformer en quelques mois la constitution d'une société, et que rien n'a préparés à cette œuvre impossible, accumulent inévitablement les fautes, soulèvent les colères, et qu'un moment vienne où, à bout de ressources, ils se voient entraînés à remplacer la justice par la force,et à écraser ceux qu'ils n'ont pas su gouverner? Toutefois une telle observation ne saurait s'appliquer qu'à des législateurs fatigués et déçus, nullement aux membres de l'Assemblée constituante, qui, à peine réunis et bien avant que se fussent dissipées les illusions généreuses qu'ils apportaient avec eux, manifestèrent leurs tendances despotiques. Elles se mêlaient, il est vrai, à certaines aspirations libérales; mais, tandis que le goût de la liberté ne se révélait trop souvent que par des paroles sonores et de vaines déclarations, l'instinct despotique inspirait la plupart des résolutions et dictait la plupart des votes. C'est l'Assemblée constituante qui ouvrit la voie où s'engagea la Révolution; elle fixa le moule uniforme d'où toutes les lois ultérieures devaient sortir; un même caractère les marqua désormais, plus accentué sans doute et plus net à mesure qu'on avança, mais néanmoins reconnaissable dès le commencement. Or il ne suffirait pas, remarquez-le, d'alléguer ici l'inexpérience; par elle on conçoit les contradictions des assemblées, non leur persistance dans les mêmes erreurs; on comprend qu'elles se soient égarées, on ne voit pas pourquoi ce fut, constamment et à partir du premier jour, dans la même direction sans en dévier jamais.

1. Mme de Staël, *Considérations sur la Révolution française*, 2e partie, ch. XXIII.
2. De Lavergne, *Les Assemblées provinciales sous Louis XVI*, préface.

Quelle puissance invisible poussait donc ainsi la Révolution, par un sentier étroit et comme inflexiblement tracé d'avance, vers des destins si différents de ceux qui semblaient l'appeler? Cette influence, suivant M. Sorel, n'était autre que celle du passé. « Il y a, dit-il, pour les peuples comme pour les individus, des traditions qui sont aussi vieilles que leur histoire... Leur action sur les esprits est tout instinctive, et d'autant plus impérieuse que les esprits s'attendent moins à la subir. Dans les crises qui le prennent à l'improviste, l'homme ne trouve point en lui d'autre ressource, et, qu'il le veuille ou non, qu'il s'en rende compte ou qu'il l'ignore, qu'il s'y prête ou qu'il prétende s'y soustraire, il subit l'influence des données acquises et des passions régnantes en lui et dans son milieu. C'est avec ces éléments qu'il conçoit les idées nouvelles et tente de les réaliser. Les Français interprétèrent ainsi les principes de la Révolution et les adaptèrent aux traditions de leur passé [1]. »

M. Sorel, il est vrai, n'est pas le premier qui ait considéré la Révolution comme la suite naturelle et nécessaire de l'ancien régime. Une telle idée est si simple, et elle paraît, en y réfléchissant, si philosophique, qu'on s'étonne qu'elle n'ait pas frappé les contemporains. Aucune autre cependant n'était moins familière à leur esprit, aucune même ne les eût plus indignés, que celle de rattacher leurs conceptions et leurs actes à un passé qu'ils détestaient et dont ils entendaient précisément répudier l'héritage. « Vous êtes appelés à recommencer l'histoire », écrivait Barère aux membres de l'Assemblée constituante. C'est effectivement la tâche qu'ils s'imposèrent, et, dans leur tentative de rupture complète avec le passé, ils ne s'avisèrent pas qu'ils y revenaient malgré eux, qu'ils s'en inspiraient sans cesse, et que, quoi qu'en ait dit Barère, l'histoire ne se recommence pas. Quant aux simples spectateurs, la convulsion à laquelle ils assistaient était si terrible et si inattendue, qu'elle leur parut avoir creusé le sol jusqu'aux abîmes et détruit tout vestige des temps antérieurs. Mais, la crise terminée et le calme rétabli, on crut s'apercevoir que la Révolution avait beaucoup moins innové qu'on ne le supposait d'abord.

Tocqueville est le premier qui ait exploré les veines continues et profondes par lesquelles la France nouvelle se rattache à l'ancienne, en dépit des fissures de la surface. Avec quelle sagacité merveilleuse n'a-t-il pas scruté l'organisation politique et administrative de nos pères, et observé la persistance, dans les institutions du Consulat et de l'Empire, qui sont demeurées les nôtres, de l'esprit qui ani-

1. Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, I, 7.

mait celles de la monarchie à son déclin! A étudier le livre où il a réuni en si peu de pages tant de vues pénétrantes, il semble parfois que Tocqueville ait tout dit sur la philosophie de la Révolution, et, d'un seul coup, épuisé ce grand sujet. Quiconque l'aborde après lui doit s'avouer son disciple, et répéter la parole qu'Augustin Thierry empruntait à Dante pour rendre hommage au peintre des *Martyrs* : *Tu duca, tu signore, e tu maestro*[1].

Cette action du passé, Edgard Quinet l'a surprise à son tour dans la méthode de gouvernement des Jacobins, dont l'instinct despotique rappelle le sombre génie de Louis XI et de Richelieu. Mais, chose étrange, il n'en constate l'ascendant que sur les Jacobins qu'il n'aime pas, nullement sur les modérés du tiers, ni sur les Girondins, ses héros. Singulier privilège qu'il voudrait leur attribuer, mais que l'impartiale histoire refuse de leur reconnaître.

Le passé occupe une place beaucoup plus importante chez M. Taine. Qu'il suffise de rappeler sa fine et savante analyse de l'esprit classique. L'esprit classique naît avec la royauté absolue et se développe avec elle. C'est lui qui emprunte à l'antiquité romaine et aux traditions des Césars la conception d'où sort la monarchie de Louis XIV. Le *Contrat social* est, en politique, le dernier fruit qu'il ait fait éclore, et c'est au *Contrat social* que se rattachent toutes les lois révolutionnaires, de l'ouverture de la Constituante à la clôture de la Convention. Il devient une sorte de catéchisme, dont on adopte sans examen les définitions et les préceptes. C'est par lui que l'esprit classique s'empare des assemblées populaires, et qu'il les gouverne comme il a gouverné la monarchie.

Peut-être semble-t-il qu'ainsi tout ait été dit sur le rôle du passé dans la Révolution : quelle considération nouvelle apporte donc M. Sorel, et qu'ajoute-t-il à l'œuvre de ses prédécesseurs? Cette influence, qu'il ne se propose pas d'étudier, comme Tocqueville, dans les institutions, il ne se contente pas de la signaler, à l'instar de Quinet, dans la conduite des Jacobins; elle éclaire selon lui, non seulement les résultats définitifs ou les fureurs passagères, mais les premiers pas et l'allure générale de la Révolution. Bien plus, il montre qu'elle s'exerça par tous les représentants du tiers indistinctement, par les modérés comme par les fanatiques, par les hommes de la Constituante aussi bien que par ceux de la Convention, attendu qu'ils sortaient tous de la même école et s'inspiraient tous des mêmes principes. Enfin, tandis que M. Taine, qui est avant tout philosophe, considère principalement l'action des idées, M. Sorel, qui est plutôt his-

1. Préface des *Récits mérovingiens*.

torien, insiste de préférence sur celle des traditions. Le premier ne remonte guère au delà du XVII[e] siècle pour expliquer, par la formation de l'esprit classique, les conceptions de la France révolutionnaire. Elles descendent, suivant M. Sorel, de bien plus haut : de là leur irrésistible puissance. Il consacre presque un volume, qui est comme le résumé brillant de notre histoire, à en étudier l'origine et le développement depuis les premiers âges. Il rappelle comment, après avoir présidé aux conseils de la monarchie, les mêmes conceptions continuèrent de dominer dans les assemblées populaires. On ne s'en étonnera pas, dit-il, si l'on réfléchit que le peuple choisit de préférence ses députés parmi les légistes, et dans les prétoires d'où les rois avaient si souvent tiré leurs agents. « Ce fait décida des destinées de la Révolution. Ses idées appartiennent aux philosophes, ils ont posé les principes; les légistes les ont traduits en articles de loi. Toute la partie pratique, toute l'œuvre réelle de la Révolution, dans ce qu'elle a de pire et dans ce qu'elle a de meilleur, de la loi des suspects au code civil, a été préparée et exécutée par eux... A Rome, on avait fait l'Empire en transportant au prince les droits du peuple; en France, on fit la République en transportant au peuple les droits du Roi [1]. » En 1793, ou plutôt dès 1789, le siège de la souveraineté fut déplacé, mais l'idée qu'on en avait conçue ne changea pas. L'État resta aux yeux des Français ce qu'il était pour eux depuis des siècles, c'est-à-dire tout-puissant, et l'Assemblée, qui le représentait désormais, se considéra comme investie de l'autorité absolue. Si rien ne fut altéré dans l'idée qu'on se faisait de la souveraineté et dans les conceptions politiques en général, rien ne fut modifié non plus, en dépit des apparences contraires, dans les passions des Français. Sous quelque nom qu'elles se déguisent, toute leur vigueur, pendant la Révolution, vient de la sève antique qui leur a donné naissance et qui les nourrit.

Une objection toutefois peut se présenter ici. Pourquoi, si la Révolution copie à ce point l'ancien régime, semble-t-elle, au premier abord, en différer à peu près complètement? C'est que les circonstances sont, en effet, nouvelles et extraordinaires. Grâce à elles, les procédés de gouvernement et les passions de la France révolutionnaire affectent des allures inconnues et produisent des résultats inouïs. Mais ces procédés et ces passions restent, au fond, les mêmes qu'auparavant. C'est un fleuve qui, gonflé soudain par de furieux orages, rompt ses digues, déborde et ravage ses rives, mais qui tire presque toute sa force de la source élevée où il a pris naissance, et

1. Sorel, I, 221, 222.

qui se précipite, en écumant, sur la même pente et dans le même lit où il a déroulé, pendant des siècles, le cours plus régulier de ses eaux.

Telle est l'idée générale qui ressort de l'ouvrage de M. Sorel. Il la soutient avec beaucoup de force et d'éclat. Peut-être faut-il regretter cependant que nulle part il ne l'ait présentée d'ensemble et en une fois. Il l'ébauche dans son Introduction, puis il la reprend et l'achève par des retouches successives. J'aurais souhaité qu'il l'eût, au contraire, mise en plein relief dès les premières pages. La méthode aurait-elle été moins scientifique? Je ne sais, mais l'œuvre eût paru plus harmonieuse. C'est d'ailleurs le seul reproche qu'on puisse adresser à l'auteur. Versé dans le droit, connu par de remarquables travaux d'histoire diplomatique, rien ne lui manquait pour traiter ce difficile et dramatique sujet. Il met une plume brillante au service d'une science étendue. Ces deux volumes, où la peinture des caractères se mêle sans cesse au récit des événements, ne sont pas un simple recueil de considérations sèches et nues. Ils abondent en portraits variés, d'un contour agréable, qui se détachent du fond historique et philosophique de l'œuvre comme de délicats médaillons sur une façade d'architecture sévère.

Quant à la théorie qui est l'âme du livre, et d'après laquelle la Révolution doit être envisagée comme la suite naturelle et nécessaire de l'ancien régime, il ne suffit pas de quelques observations sommaires pour bien l'établir, pour en préciser le sens et pour en mesurer la portée : il faut encore la soumettre à l'inexorable contrôle des faits. C'est ainsi que je procéderai, pour ma part, en la dégageant des considérations de politique étrangère et du récit des événements européens, qui, dans l'ouvrage de M. Sorel, la compliquent et parfois l'obscurcissent un peu. J'essayerai de la développer à mon tour. J'essayerai de montrer que, jusqu'à la déclaration de guerre du 20 avril 1792, qui décida irrévocablement des destinées de la Révolution, la France, dans ses démarches les plus graves, dans les mesures qu'elle prit contre les ecclésiastiques et les émigrés, aussi bien que dans les préliminaires de la lutte qu'elle engagea contre l'Europe, obéit, en effet, non pas aux doctrines nouvelles qu'elle proclamait alors, non pas à l'éphémère constitution qu'elle avait cru fonder pour des siècles et qui dura moins d'un an, mais à des traditions aussi vieilles que son histoire même, à des passions aussi vivaces, aussi indestructibles que son propre génie.

I. — *La question religieuse.*

Le premier de tous les principes que l'Assemblée constituante entendait appliquer était celui de la liberté de conscience et des cultes. C'est en vertu de ce principe qu'elle rappela les descendants des religionnaires fugitifs et qu'elle accorda aux juifs l'exercice des droits civils et politiques. Elle ne négligea aucune occasion de le professer hautement. Le 15 février 1790, l'évêque de Nancy ayant proposé de reconnaître que la religion catholique était la religion nationale, elle passa à l'ordre du jour [1]. Le 12 avril suivant, dom Gerle l'invita à revenir sur son vote. « Il faut décider, dit-il, que la religion catholique, apostolique et romaine est et demeurera pour toujours la religion de la nation, et que son culte sera le seul autorisé. » Cette fois, le sentiment de l'Assemblée se manifesta plus nettement encore : « Considérant qu'elle n'avait et ne pouvait avoir aucun pouvoir à exercer sur les consciences et sur les opinions religieuses », elle décréta « qu'elle ne pouvait ni ne devait délibérer sur la motion proposée [2] ». Elle fit de ce principe l'objet de l'article X de la Déclaration des droits. Elle s'en prévalut toujours, et qui ne connaîtrait, de ce temps, que les théories et les formules, s'imaginerait qu'elle ouvrit en France une ère de paix religieuse. Mais, au moment même où elle prétendait l'inaugurer, irritée des obstacles inévitables que, dans sa présomptueuse confiance, elle n'avait pas prévus, elle se laissait entraîner à élaborer ce chef-d'œuvre d'intolérance, la constitution civile du clergé.

Cette mesure, dont les suites furent désastreuses sur la marche de la Révolution, eut pour origine les difficultés financières. L'Assemblée s'avisa d'y faire face au moyen des biens du clergé : ces biens, qui s'élevaient à plus de deux milliards, permettaient, tout en subvenant aux besoins du culte, d'éteindre la dette publique. Elle commença par déclarer, sur l'initiative de Talleyrand et de Mirabeau, que le clergé n'en était que le dépositaire. Vainement Malouet, dans un discours plein de sens, représenta-t-il que ces biens, ayant été transmis à l'Église régulièrement et sous le sceau de la loi, elle les possédait au même titre que les propriétaires primitifs, sous la seule condition d'en acquitter les charges [3]. On répliqua que la nation, pourvu qu'elle

1. Réimpression du *Moniteur,* III, 363.
2. *Moniteur,* IV, 103, 109.
3. Séance du 13 octobre 1789.

assumât les charges, avait le droit de reprendre les biens; qu'elle pouvait d'ailleurs, le jour où il lui convenait, retirer aux corps, autorisés par elle, l'existence qu'elle leur avait prêtée. Barnave cita les précédents : « Dans des besoins extrêmes, dit-il, on a cru pouvoir faire vendre des biens ecclésiastiques; sur de simples arrêts d'enregistrement de cours, le roi a supprimé des monastères. Comment la nation et l'Assemblée nationale ne pourraient-elles pas faire ce qu'a fait le roi? » Enfin, et c'était encore rappeler l'ancien régime, car c'était énoncer la seule règle politique qu'il eût jamais suivie, Mirabeau, faisant allusion à la banqueroute, allégua la raison d'État : « L'utilité publique, conclut-il, est la loi suprême [1]. »

En conséquence, le décret du 2 novembre 1789 mit les biens ecclésiastiques à la disposition de la nation, qui dut pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres, et au soulagement des pauvres. La gestion en fut transférée aux municipalités, qui les aliénèrent; divisés, éparpillés entre mille mains, ils furent à jamais perdus pour l'Église. Les prêtres, désormais salariés par l'État, furent considérés comme des officiers de morale et de religion [2], et on jugea nécessaire de leur donner une organisation conforme aux institutions nouvelles. Les discussions sur cet objet remplirent de nombreuses séances pendant les mois de mai, juin et juillet 1790. Deux jurisconsultes, Treilhard et Camus, anciens avocats au Parlement, soutinrent qu'il appartenait à l'État seul de régler les questions de police et de discipline, même en matière religieuse. On invoqua de nouveau l'exemple du passé; Treilhard cita les ordonnances royales. « L'Église est dans l'État, ajouta Camus, l'État n'est pas dans l'Église... Nous avons assurément le pouvoir de changer la religion [3]. » C'était le langage de Henri VIII, non celui de la liberté. Des législateurs qui s'attribuaient ainsi l'omnipotence, qui rattachaient toutes leurs conceptions et tous leurs actes à des principes absolus et d'ailleurs faux, qui appliquaient à la politique la méthode des géomètres, étaient incapables de s'arrêter devant des considérations de fait, si graves qu'elles fussent. La France était une nation catholique; elle se trouvait liée envers le Saint-Siège par le Concordat de François I[er]; si l'on voulait modifier les règles établies, le bon sens et l'équité commandaient de s'entendre au préalable avec le pape. L'ambassadeur français à Rome, le cardinal de Bernis, qui avait jadis négocié la suppression des jésuites, était, par

1. Séance du 30 octobre 1789.
2. Expression de Pétion, *Moniteur* du 29 novembre 1790.
3. *Moniteur* du 1[er] juin 1790.

son long séjour et par son influence à la cour pontificale, comme par ses opinions gallicanes et son esprit conciliant, tout désigné pour entamer des pourparlers. Il eut beau écrire, dans ce sens, dépêches sur dépêches au ministre des affaires étrangères, Montmorin. Les ministres osaient à peine parler, l'Assemblée ne les écoutait pas. D'ailleurs elle ne se fût prêtée à aucun accommodement. Elle rejeta la proposition, qui lui était faite par l'archevêque d'Aix, de convoquer un concile national; n'était-elle pas elle-même le suprême concile? Les évêques cessèrent, sauf Talleyrand, de prendre part à la discussion, et l'ensemble de la constitution civile du clergé fut voté.

Ce décret, qui porte la date du 12 juillet 1790, remaniait tous les diocèses de France et supprimait quarante-huit sièges épiscopaux. Sous prétexte de renouer les traditions primitives, la nomination des évêques était remise aux électeurs de département et celle des curés aux électeurs de district, ces électeurs fussent-ils athées, fussent-ils protestants, fussent-ils juifs. Enfin défense était faite aux évêques de s'adresser au pape pour obtenir sa confirmation; ils gardaient simplement la faculté de lui écrire en témoignage de l'unité de foi et de communion qu'ils devaient entretenir avec lui. C'était la substitution d'une Église presbytérienne à l'Église catholique; sans le vouloir précisément, l'Assemblée aboutissait à un changement de religion, ou tout au moins à un schisme. Elle décréta, le 27 novembre, que les évêques, curés et vicaires seraient tenus de jurer fidélité à la Constitution, et que ce serment serait prêté, par les ecclésiastiques, membres de l'Assemblée, dans la huitaine du jour où le décret aurait été sanctionné. Qu'on ne soutienne pas qu'il ne s'agissait que d'un serment à la constitution de l'État et non à la constitution civile du clergé. Michelet, qui accuse celui-ci d'avoir habilement favorisé l'équivoque et convaincu ainsi l'Assemblée « d'une barbare intolérance », reconnaît, quelques pages plus haut, par une singulière contradiction, que la constitution civile du clergé était implicitement comprise, ainsi que toute autre loi, sous cette formule générale : la loi, la constitution. Comme le remarque très justement M. Taine, c'était un chapitre dans un livre; signer le livre, c'est signer le chapitre.

Dans toute la France, 134 archevêques ou évêques refusèrent le serment; 4 seulement le prêtèrent. Les premiers furent destitués, avec 46,000 prêtres sur 70,000. L'Assemblée ne s'arrêta plus. Après avoir frappé le clergé, elle atteignit les fidèles. Des électeurs [1] de la Lozère ayant refusé le serment exigé d'eux pour concourir à la nomination de l'évêque du département, elle décréta qu'un tel refus

1. *Moniteur* du 21 mai 1791.

emporterait la déchéance des fonctions publiques et en général de toutes les fonctions établies par les lois constitutionnelles. Ainsi les catholiques sincères, qui voyaient dans ce serment la violation de leur foi, ne pouvaient plus être ni fonctionnaires, ni électeurs : ils cessaient d'être citoyens.

L'Assemblée législative aggrava encore l'œuvre de sa devancière. Le 21 octobre 1791, un député proposa que les prêtres réfractaires fussent, par mesure générale, relégués dans les chefs-lieux de département; Isnard demanda que, si des plaintes s'élevaient contre eux, même sans preuves, ils fussent chassés du royaume. L'Assemblée décida, le 27 novembre, qu'ils seraient privés de tout traitement ou fonction, réputés suspects de révolte contre la loi et de mauvaises intentions contre la patrie, et soumis, comme tels, à la surveillance des autorités locales, qui pourraient les éloigner provisoirement du lieu de leur domicile. Enfin, le 27 mai 1792, elle décréta que ces mêmes autorités seraient tenues de prononcer la déportation contre tout prêtre insermenté, sur la simple réclamation de vingt citoyens.

Ce n'est pas ici le lieu de rappeler quelles furent les suites de la constitution civile du clergé : les prêtres réfractaires poursuivis et traqués, emportant avec eux la vénération des fidèles et ne laissant aux intrus qu'une église déserte; les troubles de la conscience s'ajoutant aux dissensions civiles pour exercer leurs ravages jusque dans le dernier hameau. Ces résultats eussent épouvanté l'Assemblée constituante, si elle eût pu les prévoir; un de ses membres, Cazalès, lui en avait pourtant tracé d'avance, dans un éloquent discours, le sombre et trop véridique tableau [1]. Elle avait passé outre. Elle eût souri des craintes que le pape, dans un bref du 10 juillet, exprimait à Louis XVI en le détournant de sanctionner la constitution civile du clergé. « Si vous approuvez ces décrets, écrivait Pie VI au roi, peut-être allumez-vous la flamme dévorante d'une guerre cruelle. » Une lutte religieuse à la fin du XVIII[e] siècle, quel fantôme d'une superstitieuse imagination! Pourtant deux ans plus tard, cette lutte éclatait. M. Sorel établit que l'insurrection de la Vendée n'eut pas d'autre origine que le décret du 27 novembre 1790 [2]. Par le péril où elle jeta la France et par le sang qu'elle coûta, qu'on mesure l'énormité de la faute!

Elle eut une conséquence non moins grave : elle détermina Louis XVI à briser définitivement avec la Révolution et à tourner ses regards vers l'étranger. Il s'était cru forcé, le 24 août, d'approuver, malgré les instances du pape, la constitution civile du clergé. Le décret sur le

Séance du 26 janvier 1791.
2. Sorel, II, 308.

serment, du 27 novembre, porta ses anxiétés au comble. Menacé d'un mouvement populaire, s'il refusait sa sanction, il la donna; mais profondément blessé dans sa conscience de chrétien, désormais résolu, le jour où il redeviendrait le maître, à annuler cet acte et ceux qui l'avaient précédé, il se décida à tout faire pour reconquérir son autorité. C'est le 26, veille du jour où le décret, désormais inévitable, allait être rendu, qu'il écrivit à Breteuil en lui conférant ses pleins pouvoirs pour négocier avec les souverains. Il comptait non les appeler en France, mais s'appuyer sur eux pour y ramener l'ordre.

La constitution civile du clergé fut donc, comme le dit M. Sorel, la plus funeste de toutes les erreurs de l'Assemblée. « Il fallait une incursion aussi violente dans un domaine aussi sacré pour amener les Français à se combattre au lendemain des effusions de 1789, et pour conduire le roi à engager la lutte, malgré la nonchalance de son esprit, la répugnance qu'il éprouvait à verser le sang, et l'irrémédiable défiance qu'il conservait de lui-même et de ses ministres... Elle rompit tous les liens, elle déchira la nation et l'État, elle ouvrit l'abîme où se précipita la Révolution [1]. »

Comment expliquer cette contradiction déplorable entre les principes de liberté religieuse professés par l'Assemblée constituante, et les persécutions qu'elle déchaîna? Par l'action du passé; par les habitudes invétérées comme par les passions récentes de la France, et même de l'Europe. Si l'intolérance est incompatible avec les doctrines de l'Assemblée, elle est conforme aux traditions de l'ancien régime, aux enseignements des philosophes et aux pratiques de ces souverains éclairés qui furent leurs idoles. Contre ces influences associées, que pouvait le goût de la liberté, si superficiel et si nouveau dans les âmes? Au XVIII[e] siècle, l'Église se trouvait en butte à tout ce qui était puissant. L'incrédulité notoire et les vices éclatants de quelques-uns de ses dignitaires, en rendant ses privilèges odieux, avaient déconsidéré le corps entier. L'Assemblée se composait précisément des deux classes d'hommes qui l'avaient toujours le plus combattue et haïe : les légistes et les philosophes ou leurs élèves; ajoutez-y les jansénistes, qui avaient à prendre leur revanche des persécutions de Louis XIV.

Les légistes, depuis la chute de l'empire romain jusqu'à la veille de la Révolution, n'avaient travaillé qu'à reconstituer, au profit de la royauté, l'héritage intact des Césars, c'est-à-dire l'autorité absolue, évitant avec soin de fixer exactement la limite qui sépare le temporel du spirituel, afin de se réserver, à l'occasion, des facilités pour la

1. Sorel, II, 115.

franchir. La monarchie chrétienne de saint Louis, essentiellement tempérée parce qu'elle était respectueuse des droits de chacun, n'avait été qu'une courte trêve. Rejeter tout frein, s'affranchir de tout contrôle, fut l'objet constant des efforts de son petit-fils Philippe le Bel, l'adversaire heureux de Boniface VIII. Chaque siècle rapproche la couronne du but qu'elle poursuit, et dont rien ne la détourne. Au milieu du xve, c'est la guerre contre les Anglais, la concentration de tous les pouvoirs aux mains du roi, qui en est la conséquence, la création de l'armée et de la taille permanentes. Au xvie, la crise du protestantisme, loin de ralentir cet envahissement, l'accélère. Au xviie, le triomphe des légistes et de la monarchie s'achève; on est entièrement revenu à la conception romaine et byzantine du prince. « Tout l'État est en lui, disait Bossuet, plus gallican peut-être que chrétien quand il composait sa *Politique* pour le dauphin; la volonté de tout le peuple est dans la sienne... Voyez cette puissance sacrée, paternelle et absolue; voyez la raison secrète qui gouverne tout le corps de l'État renfermée dans une seule tête; vous voyez l'image de Dieu dans les rois et vous avez l'idée de la majesté royale [1]. » Louis XIV, dans un passage souvent cité de ses Mémoires, se considère comme le maître de toutes les propriétés ecclésiastiques ou laïques de son royaume et libre d'en disposer pleinement selon les besoins de l'État. C'est précisément le droit que revendiquait, à son tour, l'Assemblée constituante quand elle mit en vente les biens du clergé, et Mirabeau, en alléguant l'utilité publique, n'invoquait pas un motif différent.

Comme une telle prétention était défavorable à l'Église, les philosophes s'en firent les hérauts. Mais ce n'est pas seulement les biens du clergé, c'est le clergé lui-même qu'ils voulurent mettre sous la main de l'État, comptant, par là, le tenir en laisse. Leurs écrits, leurs pamphlets, leur correspondance avec ces Marc-Aurèle et ces Sémiramis, qui s'appelaient, de leurs vrais noms, Frédéric et Catherine, fourmillent de traits destinés à exciter contre lui le mépris des têtes couronnées. Ce qui était insinuation et piqûre sous leur plume légère s'érige en théorie dans le *Contrat social*. « Il y a une profession de foi purement civile, dit Rousseau, dont il appartient au souverain de fixer les articles, non pas précisément comme dogmes de religion, mais comme sentiments de sociabilité, sans lesquels il est impossible d'être citoyen ni sujet fidèle. Sans pouvoir obliger personne à les croire, il peut bannir de l'État quiconque ne les croit pas; il peut le bannir non comme impie, mais comme insociable, comme incapable d'aimer sincèrement les lois, la justice... Que si quelqu'un, après avoir

1. Bossuet, *Politique*, liv. V, ch. iv.

reconnu publiquement ces mêmes dogmes, se conduit comme ne les croyant pas, qu'il soit puni de mort[1]. »

Une doctrine qui ne tendait qu'à augmenter leur puissance n'était pas faite pour déplaire à des rois, mais, aux prises avec les difficultés du gouvernement, ils ne l'appliquaient pas assez vite et les philosophes s'impatientaient. Voltaire écrivait au comte Schouvaloff : « Les princes catholiques ne sont pas assez hardis pour déclarer que l'Église doit dépendre uniquement des lois du souverain... Il n'y a que votre illustre souveraine qui ait raison : elle paye les prêtres, elle ouvre leur bouche et la ferme ; ils sont à ses ordres et tout est tranquille[2]. » Voltaire flattait Catherine : loin qu'elle fût la seule à disperser des moines et à séculariser leurs biens, c'était, parmi les princes catholiques, une émulation à qui molesterait davantage l'Église. Ils se donnent le mot pour expulser les jésuites, puis pour supprimer l'ordre. Aranda, Florida Blanca, Campomanès en Espagne, Pombal en Portugal limitent la juridiction du clergé et diminuent sa capacité d'acquérir. A Naples, Tanucci; à Parme, du Tillot; à Florence, le grand-duc Léopold l'excluent des tribunaux et des écoles, instituent le mariage civil, confèrent en leur propre nom les bénéfices, arrêtent les bulles du pape. Les princes-évêques du Rhin eux-mêmes le menacent de convoquer un concile national. Mais aucun, dans cette lutte, ne mit à la fois plus d'ardeur et de méthode que Joseph II, le chef de cet empire qui n'avait jamais été, suivant le mot de Voltaire, ni moins romain ni moins saint. Non seulement il se réserve la censure des bulles et défend d'enseigner celles qui définissent les prérogatives du Saint-Siège, mais il ferme 600 monastères d'un coup en 1781 ; il abolit tous les ordres contemplatifs, puis les ordres mendiants. Il restreint le pouvoir des évêques, remanie entièrement l'organisation du clergé, établit le divorce. Et cependant Joseph II, « comme feront après lui les Constituants, ses imitateurs, prétend rester catholique romain dans le temps même où, de son autorité privée, sans le concours des évêques, sans l'aveu du Saint-Siège, il bouleverse de fond en comble la constitution ecclésiastique de ses États ». En un mot, « son œuvre est la préface de la constitution civile du clergé[3]. » La préface devait détourner de faire l'ouvrage, car peu s'en fallut qu'elle n'amenât, elle aussi, la révolution dans tous les États de la monarchie autrichienne. Ne comptant ni avec les traditions ni avec les mœurs, Joseph II pensait transformer son empire à coups de décrets ; il

1. *Contrat social,* liv. IV, ch. VIII.
2. Voltaire au comte Schouvaloff, 3 décembre 1768, cité par Sorel, I, 127.
3. Sorel, I, 130.

traita les peuples comme une matière inerte, qu'on peut tailler à sa guise, suivant le modèle qu'on a conçu. Ils lui firent voir qu'ils vivaient encore et s'agitèrent partout, en Bohême, en Hongrie, en Galicie. Aux Pays-Bas, ils se soulevèrent. Joseph avait ôté à ces provinces les libertés locales dont elles étaient jalouses; il avait abaissé le clergé, qui y était populaire et influent. Les émeutes éclatèrent, et l'insurrection était générale quand l'Assemblée constituante se réunit.

Au lieu de mettre à profit cet exemple pour l'éviter, elle le copia. Elle méprisait l'expérience, n'affectait de respect que pour les principes et ne se laissait guider, en réalité, que par ses passions. Or elle professait, en fait de souveraineté, la même doctrine que Louis XIV, et elle nourrissait, en fait de religion, les mêmes préjugés que Joseph II. Comme, d'ailleurs, aucun de ses membres ne participait effectivement au pouvoir, elle ne sut pas mesurer les difficultés d'exécution et les obstacles insurmontables qui retiennent, au seuil de la catastrophe, les gouvernements même le plus résolus. Enfin elle ne comprit pas, selon la très juste remarque de M. Sorel, que toute la force de l'État, dans ses démêlés avec la cour de Rome, provenait anciennement de l'appui qu'il rencontrait dans le clergé. Celui-ci était alors propriétaire et attaché au sol. Il savait que le roi très chrétien ne pousserait jamais ses prétentions jusqu'à la révolte ni l'opposition jusqu'au schisme. Il pouvait donc, pour un temps, faire cause commune avec lui sans compromettre la foi : les principes restaient en dehors du conflit. Quelle différence, le jour où l'Assemblée constituante s'empara de la souveraineté ! L'Église de France se voit dépouillée de ses privilèges. Nulle garantie désormais pour les principes, puisque l'État cesse d'être chrétien et, qu'indifférent en théorie, il est, de fait, irréligieux. Comment eût-elle continué de le soutenir? L'Assemblée s'étonna d'une telle défection, et n'en comprit pas les causes. Croyant avoir droit à une obéissance pareille, elle s'indigna de trouver le clergé moins docile avec les représentants de la nation qu'il ne l'avait été avec Louis XIV. Elle justifiait pourtant cette résistance, en renversant d'une main téméraire la barrière que la monarchie avait toujours respectée. Elle affronta le schisme. Elle voulut l'imposer à la France, qui le repoussait; elle ne recula pas devant les persécutions pour la contraindre. Vains efforts ! Elle échoua, après avoir infligé un irréparable démenti à ses maximes de liberté : digue fragile et de construction trop fraîche, que brisa, au premier choc, l'irruption simultanée de tant de préjugés et de passions. Ainsi, en matière religieuse, les Constituants, bien qu'ils parussent désavouer l'œuvre des souverains, leurs contemporains et leurs devanciers, ne firent que l'achever et l'aggraver; moins conséquents toutefois et plus coupables

qu'eux, puisqu'ils se flattaient de substituer la raison à l'arbitraire et la liberté à l'intolérance, alors précisément qu'ils attentaient eux-mêmes, par la pire des contradictions, aux principes de ce droit nouveau dont ils se proclamaient les apôtres.

II. — *L'émigration.*

Pour frapper les émigrés comme pour opprimer les croyants, la Révolution eut peu de chose à inventer. Il lui suffit d'appliquer la législation de Louis XIV. Cette législation, suivant l'analyse qu'en donne le *Répertoire de Merlin*, était barbare. L'auteur la justifie par les principes du *Contrat social :* « La société, dit-il, en faisant cesser la communauté de tous les biens, de toutes les richesses répandues dans son territoire, ne les a réparties entre ses menbres, ne leur a donné le droit de les accroître, qu'à la charge qu'ils continueraient d'être citoyens [1]. » Louis XIV, par l'édit d'août 1669, avait défendu à ses sujets de quitter le royaume sans sa permission pour s'établir définitivement ailleurs. Les biens des émigrants étaient confisqués; eux-mêmes, réputés étrangers, et privés de tout espoir de réhabilitation; leurs enfants, incapables d'être naturalisés Français. Ceux qui, à cette époque, se trouvaient fixés hors du territoire, devaient, sous la sanction de peines ou de déchéances semblables, y revenir dans les six mois avec leurs familles et leurs biens. En outre, quiconque servait, sans la permission formelle du roi, dans les marines étrangères, était puni de mort. L'édit de 1669 fut complété par une déclaration du 16 juin 1685, qui interdit aux parents de marier leurs enfants au dehors sans la même autorisation. Telle est la législation qui resta en vigueur jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle. Un arrêt du Conseil souverain d'Alsace, du 20 juin 1769, en maintint expressément les dispositions. Elle fut, à la vérité, depuis 1685, dirigée surtout contre les protestants, mais elle concernait tous les émigrants sans distinction. D'ailleurs elle n'était pas particulière à la France. Les lois anglaises soumettaient les catholiques à un traitement analogue, et Joseph II, lors de l'insurrection de 1789, édicta contre les émigrés belges des peines semblables. Voilà quel était, en fait d'émigration, le droit commun de l'Europe, et spécialement de l'ancien régime français.

L'Assemblée constituante commença par l'abroger. En janvier 1790, elle supprima, d'une manière générale, la confiscation. Elle protesta,

1. *Répertoire de Merlin*, article RELIGIONNAIRE.

par la voix de ses orateurs, contre « les jurisconsultes barbares et les ministres cruels qui traitèrent de crime de lèse-nation le droit d'émigrer, qui appartient à l'homme, partout où il ne se trouve pas heureux et tranquille », contre « ces lois sanguinaires qui érigeaient en crime le droit naturel et imprescriptible d'émigration [1] ». Enfin, ce droit, qu'elle voulait mettre désormais hors de toute atteinte, elle l'inscrivit dans la Constitution. Cependant « trois mois ne s'étaient pas écoulés, dit M. Sorel,... et déjà elle recherchait des expédients pour éluder ses propres précédents et tourner la loi qu'elle-même avait votée. Les menaces, les complots, les préparatifs des émigrés étaient dénoncés comme un danger public [2]. » Par suite de quelles circonstances l'Assemblée arriva-t-elle à violer le droit qu'elle avait expressément reconnu et à le proscrire à son tour?

Un événement extraordinaire se passait alors en France : l'ancien ordre politique et social tombait pièce par pièce et, tandis que l'Assemblée, en y substituant un ordre nouveau, plus régulier, plus conforme aux principes, croyait ramener le bonheur et la vertu, voilà que des nobles, des prêtres, des officiers de l'armée et de la flotte, des bourgeois même quittaient en masse et précipitamment leur patrie. Comment expliquer cet état de la France? C'était le chaos, mais quel chaos? Celui qui précède la création ou qui suit la destruction? Ici les historiens se divisent, et leurs interprétations diffèrent. Rien n'égale l'enthousiasme religieux de Michelet, lorsqu'il décrit, lorsqu'il chante ce qu'il appelle l'organisation spontanée de la France, de juillet 1789 à juillet 1790 : « Les publicistes rêvaient le berceau des nations; pourquoi rêver? Le voici... La France naît et se lève au canon de la Bastille. En un jour, sans préparatifs, sans s'être entendu d'avance, toute la France, villes et villages, s'organise en même temps... En chaque lieu, c'est la même chose : on va à la maison commune, on prend les clefs et le pouvoir au nom de la nation... Nulle atteinte ne fut portée à la propriété dans nos campagnes qu'au nom de la propriété. Le paysan l'interprétait à sa manière, mais jamais il n'éleva de doute sur l'idée même de ce droit [3]. » Le paysan l'interprétait à sa manière! Mais là précisément l'interprétation fait tout. Si cette manière, c'était le vol et l'assassinat? Si, presque partout, l'émeute soulevait les villages, si les châteaux brûlaient, si leurs hôtes étaient pendus, massacrés à coups de fourches, assommés?... Non, ce n'est point encore ici l'aube pure que rêvaient les publicistes et les

1. Barère, séance du 9 décembre 1790.
2. Sorel, II, 190.
3. Michelet, *Hist. de la Révol. française*, I, 457.

poètes. Ce n'est pas l'*organisation spontanée*, il n'y en a pas plus dans l'histoire que dans la nature; c'est, au contraire, l'*anarchie spontanée*, la dissolution, et malheureusement, d'innombrables faits l'attestent, M. Taine a, sur ce point, mille fois raison contre Michelet [1].

C'est la faction parlementaire et la noblesse qui ont commencé, pendant les années 1787 et 1788, à discréditer dans les provinces l'autorité du roi, en décriant les réformes proposées par ses ministres, en refusant d'enregistrer ses édits et d'obtempérer à ses ordres, en repoussant au besoin la force par la force et en provoquant eux-mêmes le peuple à une résistance armée [2]. Mais, depuis l'arrêt du 8 août 1788, qui fixe au mois de mai de l'année suivante le rendez-vous des députés de la nation, ce sont surtout les hommes de loi, avocats, procureurs des petites villes qui, dans les consultations qu'ils donnent aux paysans, leur répètent chaque jour que les redevances qu'ils payent sont injustes, qu'elles vont être supprimées, que l'ancien régime est l'iniquité même, que le nouveau leur donnera tout ce qu'ils convoitent. Excitée par ces promesses, aiguillonnée par la famine, qui sévit au printemps de 1789, l'impatience populaire devance la réunion des États généraux. Trois cents émeutes éclatent avant la prise de la Bastille. Loin de calmer cette effervescence, les feuilles parisiennes qui courent les provinces, les clameurs du Palais-Royal dont l'écho retentit partout, l'irritent à l'envi. On croirait entendre résonner d'avance l'hallali d'une chasse héroïque : « Quarante mille palais, s'écrie Camille Desmoulins, hôtels, châteaux, les deux cinquièmes des biens de la France seront le prix de la valeur. » La journée du 14 juillet est plus éloquente encore. C'est alors que le mouvement d'émigration commence. Le comte d'Artois et le prince de Condé donnent l'exemple; ils partent le 18. Beaucoup de nobles les suivent après les 5 et 6 octobre, par crainte de la multitude, par point d'honneur, pour imiter les princes, enfin pour hâter le rétablissement de l'ancien régime. En général « ceux qui sortent ainsi du royaume à la première heure ne sont pas des victimes, ce sont des mécontents. Ils partent beaucoup moins pour fuir un péril que pour préparer une revanche. Il ne se présentent point, dans les petites cours où on les accueille, en Savoie et sur le Rhin, comme des fugitifs qui réclament un asile, mais comme un parti politique qui cherche des alliés. Ils déclarent hautement qu'il n'y a d'autre remède à la crise de la monarchie française qu'une contre-révolution totale [3] ».

1. Voy. Taine, *La Révolution*, I (le livre intitulé l'*Anarchie spontanée*).
2. Chérest, *La Chute de l'ancien régime*, II, 84.
3. Sorel, II, 4.

Ce premier ban de l'émigration n'était guère à redouter; il comprenait principalement la noblesse de cour; il eût disparu dans les sociétés de Coblentz, de Bruxelles et de Turin, sans entraîner avec lui la noblesse libérale et patriote. Pour l'isoler, pour arrêter les départs, une seule chose était nécessaire : réprimer immédiatement les troubles, qui menaçaient, après avoir servi de prétexte à l'émigration, d'en grossir le flot et d'en précipiter le cours. C'est ce que l'Assemblée, faute d'expérience et d'énergie, ne comprit ou n'osa pas. En face de l'anarchie, sa conduite fut incohérente et molle. Un pouvoir exécutif très fort et constamment soutenu par elle était seul capable de rétablir l'ordre. Tout au contraire, elle lui refusa sa confiance, et, sans cesser de le rendre responsable, elle l'annula en usurpant ses fonctions. Elle le considéra « comme un ennemi de la liberté au lieu d'en faire une de ses sauvegardes. Elle combina une constitution comme on combine un plan d'attaque. Tout est venu de cette faute, conclut avec beaucoup de sens Mme de Staël ; car, que le roi fût ou non, résigné dans son cœur aux limites que commandait l'intérêt de la nation, il ne fallait pas examiner ses pensées secrètes, mais fonder le pouvoir royal indépendamment de ce qu'on pouvait craindre ou espérer du monarque. Les institutions, à la longue, disposent des hommes beaucoup plus facilement que les hommes ne s'affranchissent des institutions. Conserver le roi et le dépouiller de ses prérogatives nécessaires était le parti le plus absurde et le plus condamnable de tous [1]. »

Il faut voir, dans le volumineux dossier recueilli par M. Taine, quelles furent les conséquences d'une pareille faute, et comment l'impunité rendit l'anarchie toute-puissante. L'Assemblée ne sut qu'accaparer tous les pouvoirs, même les plus étrangers à ses attributions, ou les éparpiller entre des corps incapables de les exercer utilement. Elle recrute, parmi ses membres, un comité de recherches pour le crime de lèse-nation. Ce comité, renouvelé chaque mois et investi d'attributions mal définies, ne sert qu'à multiplier les soupçons, à provoquer les délations, à imaginer des complots chimériques. Rien n'était plus nécessaire qu'une police ferme et bien organisée; elle la remet, avec le droit de requérir la force armée et de proclamer la loi martiale, aux mains des municipalités : quarante mille petites assemblées souveraines, récemment élues, sans expérience et sans unité de vues, sont chargées par elle du maintien de la paix publique! L'esprit d'indiscipline gagne les troupes; elles destituent leurs chefs, les laissent massacrer, et parfois les massacrent. A Strasbourg, quel-

1. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. française*, IIe partie, ch. VIII.

ques régiments s'avisent de former un congrès militaire. A Nancy, c'est une véritable bataille, où Bouillé ne vient à bout des rebelles qu'en leur tuant trois mille hommes. Enfin, à Brest, vingt mille marins se révoltent, et six cents officiers de la flotte, dans l'impuissance de se faire respecter, donnent leur démission. Ceux de l'armée les imitent. La nécessité, l'honneur même, pensent-ils, leur commandent de partir : ils émigrent.

Qu'allèrent-ils faire à l'étranger? Ils n'eurent pas même à se le demander. Le prince de Condé organisait une armée pour rétablir l'autorité du roi; soldats, habitués à identifier le roi et la patrie, par fidélité comme par goût, ils se rendirent au camp de Worms et s'enrôlèrent. Plus tard, ils envahirent la France, aux côtés de l'ennemi. Mais ils ne croyaient pas la combattre; bien plus, ils se croyaient eux-mêmes la vraie France, n'ayant jamais appris à la distinguer d'avec le roi, son chef héréditaire, d'avec la noblesse, qui avait pour mission traditionnelle de la défendre. Suivant le mot de Mme de Staël, ils trouvèrent naturel « d'invoquer la gendarmerie européenne afin de mettre Paris à la raison ». Je ne sais si, comme elle le pense, dix mille nobles de plus autour du roi auraient pu empêcher qu'il fût détrôné, mais on ne saurait méconnaître « qu'il y a des devoirs inflexibles en politique comme en morale, et que le premier de tous, c'est de ne jamais livrer son pays aux étrangers, même lorsqu'ils s'offrent pour appuyer avec leurs armées le système qu'on regarde comme le meilleur [1]. »

Les émigrés ont donc assumé devant l'histoire une lourde responsabilité. Mais l'Assemblée constituante la partage, car elle ne fit pas, pour les retenir, ce que la justice et la raison lui commandaient. Leur rendre la patrie habitable était pour elle un rigoureux devoir. Elle trouva plus commode de sévir contre eux. « Une loi sur les émigrants, disait avec beaucoup de sens un député à la séance du 28 février 1791, est un moyen d'augmenter les émigrations. Ce qui les détruira et fixera en France les Français et les étrangers, ce sera le rétablissement de l'ordre... Voilà la loi que réclame de vous l'intérêt général [2]. » L'Assemblée n'écouta pas ce sage conseil. Le 18 février 1791, Mesdames, filles de Louis XV, apprirent que leur maison de Bellevue allait être envahie et pillée. Elles quittèrent la France en toute hâte et se réfugièrent à la cour de Savoie. C'est à cette occasion que l'Assemblée revint sur le principe qu'elle avait admis et qui consacrait la liberté « d'aller, de rester, de partir, sans

1. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. française*, IIIe partie, ch. Ier.
2. *Moniteur*, VII, 503.

pouvoir être arrêté ni détenu que selon les formes déterminées par la Constitution [1] ». Barnave demanda la présentation d'un projet sur les obligations des membres de la famille royale. Un autre orateur proposa la mise à l'étude d'une loi contre les émigrants. L'Assemblée décida que son comité de constitution s'occuperait de la question de savoir si, dans un moment de crise, on peut interdire aux citoyens de s'éloigner de leur pays. Le même Barère, qui, trois mois auparavant, revendiquait, comme imprescriptible et naturel, le droit d'émigration, déclara que ce droit pouvait, en temps de révolution comme en temps de guerre, être suspendu [2]. Le rapporteur du comité, Chapelier, donna lecture d'un projet qui remettait à un conseil de trois personnes, nommées par l'Assemblée, « un pouvoir dictatorial sur le droit de sortir du royaume et sur l'obligation d'y rentrer [3] ». Un tel projet, de l'aveu de Chapelier, n'était conforme ni aux principes ni à la Constitution. Merlin l'appuya néanmoins, en rappelant que, selon le *Contrat social*, les émigrations pouvaient être défendues dans les moments de troubles. « Je n'insisterai pas, ajouta-t-il, sur cette possibilité, *démontrée* par l'assertion de Jean-Jacques. » Mirabeau refusa cette fois de s'incliner devant l'oracle. « Je ne ferai pas au comité, s'écria-t-il, l'injure de démontrer que sa loi est digne d'être placée dans le code de Dracon... Si vous faites une loi contre les émigrants, je jure de n'y obéir jamais! » L'Assemblée embarrassée se contenta de décréter, le 28 mars, que tous les agents de l'État seraient astreints à la résidence. Impuissante et inutile mesure, qui ne tranchait pas le débat et qui, laissant un libre cours à l'anarchie, ne pouvait enchaîner l'émigration. Elles se précipitaient d'un pas égal. Le roi lui-même devenait un émigré : il fuyait, il était ramené par la force. Au dehors, ses frères assiégeaient l'empereur Léopold de leurs sollicitations pour le déterminer à intervenir, et les troupes de Condé s'organisaient. L'Assemblée se décida à sévir. Certes nul n'aurait pu lui en contester le droit, si elle-même n'eût été, pour une grande part, responsable de ce mal, qu'il était bien plus difficile encore de réprimer que de prévenir. En août 1791, elle frappa d'une triple imposition les émigrés qui ne seraient pas de retour au mois d'octobre [4]. Cette disposition fut abrogée quelques semaines après par l'amnistie qui accompagna la proclamation de la Constitution [5]. Mais l'Assemblée

1. Constitution de 1791, titre I. Cette constitution, qui fut acceptée par le Roi le 14 septembre 1791, avait été élaborée au cours des années 1789, 1790 et 1791.
2. Séance du 15 février 1791.
3. Séance du 18 février.
4. Décret du 1er août.
5. En septembre.

législative, moins gênée par les précédents, reprit bientôt, en les aggravant, la série des mesures coercitives. Elle commença par déclarer suspects de conjuration les Français rassemblés au delà des frontières; puis elle mit leurs biens sous la main de la nation et sous la surveillance des corps administratifs; enfin elle les confisqua. Bientôt la Convention va bannir à jamais les émigrés du territoire français et punir de mort toute infraction à ce bannissement perpétuel [1].

Ce ne sont plus seulement les nobles, les officiers, les prêtres qui émigrent. Les constitutionnels ont déjà franchi la frontière avec La Fayette et Narbonne. Voici le tour des Girondins. « O mes amis, s'écrie Mme Roland dans sa prison, puisse le ciel favorable vous faire aborder aux États-Unis! » Enfin, c'est le tour des Montagnards. « Carnot émigre; Ramel, qui fuit la Guyane, est inscrit lui-même comme émigré pour avoir quitté le lieu de sa déportation... Tous y passent. Ceux qui ont le plus haï l'émigration sont obligés un à un de reconnaître la nécessité de fuir un pays qui n'a plus de lois [2]. »

Faire de bonnes lois et veiller à leur exécution, telle est donc la tâche qui s'imposait impérieusement aux Assemblées. Elles n'eurent ni la volonté ni la sagesse de l'accomplir. Elles laissèrent tous les excès impunis. Bien plus, elles voulurent empêcher ceux qu'ils atteignaient dans leur sécurité, leur fortune, leur famille ou leur honneur, de s'y soustraire par la fuite. Ici encore, elles s'inspiraient directement des leçons du passé. L'ancienne monarchie, on l'a vu, avait précisément édicté, pour des cas semblables, un code de lois rigoureuses. L'Assemblée constituante, dans l'ardeur généreuse de ses premiers jours, avait cru le fermer pour jamais. Elle le rouvrit dès qu'il lui parut commode de s'en servir, sans trop s'embarrasser de concilier cette législation intolérante avec ses principes de liberté. Elle se contenta d'en motiver l'application par les circonstances exceptionnelles qui obligeaient à suspendre momentanément le règne du droit nouveau. Elle creusa ainsi la brèche par où s'élança l'Assemblée législative. « C'est Louis XIV dont on évoque l'ombre, » disait un député à la séance du 9 juillet 1791. Il est impossible, en effet, quand on parle des émigrés du XVIIIe siècle, de ne pas songer aux protestants du XVIIe : même barbarie dans la répression, mêmes prétextes pour frapper, mêmes conséquences funestes et irréparables. Louis XIV, par l'édit d'octobre 1685 et la déclaration du 1er juillet suivant, avait accordé aux réformés

1. Ces décrets portent les dates de novembre 1791, février, juillet, octobre 1792 et mars 1793.
2. Forneron, *Histoire générale des émigrés*, I, 194, 195.

quatre mois pour rentrer dans le royaume, sous peine de confiscation, et leur avait interdit, sous peine de mort, de se réunir pour célébrer leur culte. De même l'Assemblée législative déclara suspects de conjuration les Français rassemblés au delà des frontières, et prononça contre eux la mort avec séquestration des biens, s'ils n'étaient pas de retour avant le 1[er] janvier 1792. Comme Louis XIV avait ordonné que les réformés, qui reviendraient et abjureraient, seraient remis en possession de leur fortune, ainsi Condorcet proposa de rendre leurs droits de citoyens aux émigrés qui prêteraient le serment constitutionnel. Enfin, si le dispositif des lois est pareil, il n'y a pas jusqu'aux considérants qui ne soient conçus dans des termes presque identiques. Comparez, comme le fait très ingénieusement M. Sorel, les discours de 1791 avec le préambule de l'édit de 1669, vous verrez que Louis XIV, aussi bien que l'Assemblée constituante, alléguait, pour prohiber l'émigration, les obligations étroites qui, dans la société civile, attachent le sujet à son prince ou le citoyen à son pays. Représentants de l'État, ils invoquaient, l'un et l'autre, ses droits; mais ils avaient également oublié ses devoirs, dont le premier consiste dans la protection des individus. Dès qu'elle manque, la patrie cesse d'être habitable. Ainsi que les anciens religionnaires, voilà les nobles qui gagnent l'étranger; les mêmes bandes fugitives se répandent, comme autrefois, sur les rivages de la Manche, dans les sentiers des Ardennes et les gorges du Jura. A cent ans d'intervalle, les épisodes de l'émigration rappellent, par de navrantes analogies, ceux des annales de l'Église réformée. C'était un crime, sous Louis XIV, de professer une autre croyance que le roi; c'est un crime, sous le régime nouveau, d'être suspect d'hérésie politique ou de tiédeur révolutionnaire. Que ceux qui s'en rendent coupables n'attendent rien de la loi; elle n'existe pas pour eux. Assurément toutes les tyrannies se ressemblent par l'impatience de la contradiction; mais, ce qui fait du despotisme populaire l'héritier direct du despotisme royal, c'est que la Révolution n'eut, pour proscrire, qu'à appliquer les dispositions que la monarchie lui léguait. Elle commença par les abroger parce qu'elles répugnaient à ses principes, et les rétablit presque aussitôt parce qu'elles répondaient à ses passions. Enfin elle put y copier jusqu'aux considérants de ses décrets, tant s'était perpétuée chez les Français, sous prétexte de communauté de foi, puis sous prétexte d'égalité politique, l'aveugle préoccupation de réaliser dans les âmes, de gré ou de force, je ne sais quelle chimérique unanimité d'opinions et de croyances.

III. — *Les préliminaires de la guerre et le décret du 20 avril 1792.*

Les émigrés fournirent l'occasion de la guerre qui éclata en 1792 entre la Révolution et l'Europe, mais ce conflit avait des causes bien plus éloignées et bien plus profondes. Cependant aucun signe, lors de la réunion des États généraux, ne semblait le présager à la France. Un souffle nouveau avait passé sur elle pendant les dernières années de l'ancienne monarchie. La douceur des mœurs, qui était extrême, et qui faisait, à la veille de sa destruction, le charme de cette société, s'était insinuée jusque dans la politique pour y substituer peu à peu, aux traditions impitoyables de la raison d'État, un souci plus grand de la justice et de l'humanité. On se prit à rêver pour la France non plus la gloire brillante des conquêtes et des annexions, mais le pacifique honneur du gouvernement intellectuel et moral de l'Europe. On osa dénier aux rois le droit de disposer des peuples contrairement à leur volonté. Mirabeau, dans son livre sur la monarchie prussienne, écrivait que « c'était un acte de violence et de tyrannie » que d'échanger des provinces entre souverains « sans consulter les habitants [1] ». Tout le droit des gens de 1789, remarque M. Sorel, se résume dans cette phrase. Les hommes d'État français commençaient à penser et à parler comme les publicistes. « Quelque chose de l'*Esprit des lois* pénétrait dans la politique [2]. » Vergennes adressait à Louis XVI un admirable mémoire pour lui recommander d'écarter toute pensée d'agrandissement territorial, comme contraire également à ses intérêts et à l'équité. Talleyrand professait la même doctrine. Il la proposa, ainsi que Mirabeau, à l'Assemblée constituante. Elle répondait si bien au sentiment général, qu'ils eurent très vite à en modérer l'excès.

Lors des débats qui s'ouvrirent [3] sur la question de savoir à qui, du roi ou des représentants de la nation, devait appartenir, en principe, le droit de déclarer la guerre, Cazalès souleva les murmures des assistants et fut obligé de s'interrompre pour avoir dit que la patrie était l'objet exclusif de son amour, et que le sang d'un seul de ses concitoyens lui était plus précieux que celui de tous les peuples du monde. L'Assemblée alla jusqu'à déclarer et à inscrire solen-

1. Tome VI, liv. VIII, conclusion.
2. Sorel, I, 316.
3. Mai 1790.

nellement dans la Constitution que « la nation française renonçait à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes, et n'emploierait jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple ». Principe généreux, qu'il convenait d'appliquer sans doute, mais non de proclamer en termes aussi absolus, attendu que les événements devaient tôt ou tard amener à l'enfreindre, et, plus encore, les entraînements de ces Assemblées, de qui l'on ne semblait attendre alors, par opposition aux desseins ambitieux des rois, que désintéressement et sagesse!

Déjà, lors des débats relatifs à l'annexion d'Avignon, l'Assemblée constituante avait laissé pressentir que les idées de guerre et de conquête étaient encore capables de rallumer, au fond des cœurs, des goûts anciens et des passions mal éteintes. La Législative, plus audacieuse, décréta, aussitôt réunie, cette annexion. C'était un maigre aliment à l'esprit de prosélytisme qui l'animait. Elle s'irrita de l'opposition qu'elle rencontrait de la part de la diète germanique, et de la protection que les émigrés trouvaient auprès de l'Empereur. Elle avait offert, en effet, aux princes allemands, dépouillés par les arrêtés du 4 août 1789 des droits féodaux dont les traités de Munster et de Ryswick leur assuraient la possession en Alsace, une indemnité pécuniaire que la diète germanique leur défendait d'accepter; mais que pouvait cette dernière, sinon protester vainement? Il suffisait d'attendre et de négocier pour avoir raison de sa résistance. Enfin l'Assemblée, justement émue des préparatifs des émigrés, avait voté une adresse au roi, pour qu'il invitât l'Empereur et les souverains de la confédération à leur retirer tout appui. Léopold avait déjà prohibé leur enrôlement dans les Pays-Bas, et prescrit de surveiller sévèrement leurs actes et leurs discours. L'électeur de Trèves obtempéra le dernier aux représentations de Louis XVI, et, au commencement de février 1792, pas un Français ne restait dans sa capitale. Sur ce point, le seul qui importât vraiment à la dignité et à la sécurité de la France, l'Assemblée avait donc obtenu pleine satisfaction. Mais ce qui l'offusquait, en réalité, c'était la flagrante opposition d'intérêts et de principes qui se manifestait de plus en plus entre la Révolution, victorieuse au dedans, et l'ancien régime, toujours vivant au dehors. « Il s'agit bien du traité de Westphalie, lisait-on dans le *Moniteur* du 1er janvier 1792, et des princes possessionnés et de leurs dédommagements tant de fois offerts; il s'agit bien de la protection spéciale accordée aux princes français sur la lisière du sol allemand. C'est l'Europe entière, et ses constitutions et ses cabinets, et ses superstitions et ses féodalités qui menacent la France. » Les menaces, elles éclatent surtout dans ces lignes. L'antagonisme couvait au fond des

choses et tenait moins à la volonté des hommes qu'à l'incompatibilité des institutions. Il en résultait une hostilité sourde, et il était conforme au génie de la France, de la Révolution et du parti girondin qui la dirigeait alors, d'en chercher le dénouement dans la guerre.

Un petit groupe d'hommes, dont la plupart avaient à peine trente ans, gouvernait l'Assemblée, et, par elle, le pays; et comme, par le tempérament de ses chefs, il réflétait les côtés les plus brillants du caractère national, c'est chez eux principalement qu'il convient d'étudier quelles furent, dans cette formidable entreprise, la part des circonstances accidentelles et celle du tempérament français. Leur carrière fut éblouissante et rapide comme un orage. Très éloquents, très ardents, les Girondins occupèrent un an et demi, avec un éclat extraordinaire, la scène la plus retentissante du monde, puis ils disparurent tragiquement, laissant une mémoire illustrée par de rares talents, ternie par beaucoup de faiblesse et d'incapacité, souillée même par plus d'une complaisance et plus d'un vote criminels. L'histoire pourtant, si l'on considère le mal qu'ils ont fait et, plus encore, laissé faire, leur a été, en définitive, indulgente. D'abord, pour leur jeunesse, pour leur éloquence, en raison des conjonctures terribles où s'agita leur destinée. On leur a pardonné beaucoup, parce qu'on a remarqué en eux des passions qui les égarèrent sans doute, mais qui, dans d'autres circonstances, eussent pu les honorer à jamais. Tandis que le Jacobin fanatique et dur nous répugne, tandis qu'on se représente Robespierre, par exemple, toujours envieux et vindicatif, aussi bien au petit barreau d'Arras où devait s'écouler sa vie, que sur le théâtre où la Révolution l'appela, on se laisse aller à parer les Girondins des vertus qu'ils auraient déployées peut-être dans des temps ou des rôles différents. On se plaît à les en croire capables; on imagine ce qu'ils eussent été au Parlement anglais ou à l'Agora, ministres d'une monarchie libérale, orateurs et tribuns d'une république athénienne. Mais surtout la France s'est reconnue en eux; elle a retrouvé dans leur élan, leur parole vibrante, dans leur légèreté et jusque dans leurs fautes, certains traits de son propre génie. Les Girondins mêlèrent des calculs très peu avouables aux passions nationales qui les animèrent; mais celles-ci ont couvert tous leurs actes d'un voile magnifique, qui cache encore en partie aux yeux de la postérité ce qu'il y eut d'égoïste et de perfide dans leur politique.

Il serait difficile de dire si ce fut davantage sous la dictée de l'intérêt personnel ou sous l'impulsion du sentiment national qu'ils firent la guerre. Les deux motifs agirent sur eux simultanément et ne se distinguèrent peut-être même pas toujours très bien à leurs yeux. Tel, comme Brissot, l'homme d'action du parti, fut plutôt mû par le

premier; tel, comme Vergniaud, par le second. La guerre était pour les Girondins le moyen de conquérir le pouvoir. Arrivés avec la fièvre révolutionnaire dans un temps où, comme le remarque Mme de Staël, il n'y avait plus rien à réformer ni à détruire, ils comprirent que la seule manière de rallier l'opinion publique incertaine et d'empêcher qu'elle ne revînt à Louis XVI, c'était d'exciter « ces deux passions invétérées du Français : l'égalité et l'amour de la patrie, de les identifier avec la Révolution et de les tourner contre la royauté, en confondant, par le fait de la guerre, la cause du roi avec celle des étrangers, des émigrés et de la contre-révolution [1] ». Il importait aussi de ne pas abandonner la direction du mouvement révolutionnaire aux Jacobins proprement dits, qui poursuivaient à cette époque le même but que la Gironde, mais qui formaient une faction rivale. C'est précisément à l'occasion de la guerre que la sourde inimitié des chefs opéra entre les deux groupes de la gauche, très rapprochés jusque-là, une scission qui fut définitive. Robespierre souhaitait le maintien de la paix, parce qu'il craignait qu'une victoire ne ramenât le peuple à la royauté; mais, dès qu'il vit s'éveiller, au souffle de l'ardente Gironde, l'instinct belliqueux de la nation, à son tour il se prononça pour la guerre, et renchérit alors sur ses émules. Il protesta qu'il la voulait, et bien plus formidable qu'eux, mais à la condition qu'on n'en confiât pas la direction à des traîtres, et qu'on déjouât préalablement les complots de l'intérieur : « Oui, domptons nos ennemis du dedans, s'écria-t-il, et ensuite marchons à tous les tyrans de la terre. A cette condition, moi aussi, je demande la guerre à grands cris..... Je la demande telle que le génie de la liberté la déclarerait, telle que le peuple français la ferait lui-même et non telle que de vils intrigants pourraient la désirer [2]. » Par ces mots, en même temps qu'il semait la défiance sur les arrière-pensées des Girondins, sur leurs relations avec le parti constitutionnel et la cour, Robespierre les laissait bien loin derrière lui; c'était la véritable guerre révolutionnaire qu'il proposait, celle dont Merlin de Thionville devait, quelques semaines plus tard, trouver la formule : « Guerre aux rois et paix aux nations. »

Les Girondins, jusque-là, n'avaient nourri que la pensée d'une guerre avec l'électeur de Trèves et les princes allemands, qui continuaient de favoriser plus ou moins l'émigration, mais non avec l'Autriche, qui venait précisément de prendre contre elle des mesures répressives, qui était, en outre, une puissance redoutable, et qu'on ne

1. Sorel, II, 314.
2. Discours au club des Jacobins, janvier 1792.

pouvait attaquer sans risquer de déchaîner l'Europe. D'ailleurs ce conflit limité, que les constitutionnels appelaient aussi de leurs vœux, parce qu'ils en espéraient pour le roi un regain de faveur populaire et d'autorité, paraissait suffisant aux Girondins pour établir, au contraire, la complicité de la cour. D'un seul coup, en évoquant l'image d'une lutte générale contre les trônes, Robespierre avait trompé les calculs des Girondins et anéanti leurs projets. Sous peine de confirmer les soupçons qu'il avait éveillés sur leur connivence avec le parti constitutionnel, ils étaient tenus de renoncer à leur programme et d'adopter celui des Jacobins, qui en était l'exagération, de réclamer, en un mot, non plus une guerre restreinte, mais la guerre à outrance, fût-ce contre l'Autriche, fût-ce contre l'Europe. Telle est l'extraordinaire aventure où ils engagèrent la Révolution; ils le firent avec une inconcevable légèreté. La conquête du pouvoir était leur but. Voilà, dans la déclaration de guerre, qui fut l'œuvre des Girondins, la part de l'intérêt personnel et des coupables motifs.

Mais, pour soulever la France jusqu'à cette hauteur d'ambition, il fallait animer ses passions les plus vivaces et les plus profondes, en faire, d'une voix sonore, retentir l'écho à ses oreilles, l'en exalter, l'en fanatiser. Les Girondins excellèrent dans cette prédication d'une croisade nouvelle. Ils échauffèrent jusqu'au délire, chez leurs concitoyens, le patriotisme et la fureur de l'égalité. Ils rajeunirent ces sentiments, ils les embellirent en y associant le rêve chevaleresque de l'affranchissement des peuples. Ils fomentaient aussi par là cet « esprit de prosélytisme, connu comme le soleil, qui, depuis la marchande de mode jusqu'au philosophe, est, suivant Joseph de Maistre [1], la partie saillante de notre caractère ». Mais ces transports, qu'ils provoquaient, les possédaient eux-mêmes. La France, sous l'aiguillon des menaces du dehors et des excitations du dedans, frémissait alors d'impatience. Ils étaient Français; ils étaient éloquents; ils étaient artistes. Ils entendaient gronder dans leurs cœurs les antiques passions de leur race. C'est ainsi qu'elles se firent les complices d'une faction révolutionnaire, et qu'elles doivent en partager, devant l'histoire, les responsabilités. Les Girondins communiquèrent donc, mais en la subissant, l'ivresse des beaux discours et des généreux songes; ils entraînèrent, mais ils furent entraînés. Voilà ce qu'on ne saurait oublier, si l'on veut être équitable, et telle fut, dans la suprême folie de cet appel aux armes des Girondins, le rôle du sentiment national.

Égalité, patrie, progagande de la liberté, c'est le fond de toutes les harangues. Les émigrés n'offraient que trop de prétextes à ces déve-

1. *Considérations sur la France.*

loppements oratoires. On parlait couramment à Coblentz de pendre les Jacobins, d'expulser l'Assemblée et de restaurer l'ancien régime par la force, sous les auspices de l'Empereur. Il faut entendre de quel accent l'impétueux Isnard répond à ces provocations outrageantes; sa voix est comme le coup de clairon des revendications légitimes, des préjugés, des jalousies, des haines d'une génération tout entière de paysans et de bourgeois, affranchis par la Révolution de la sujétion féodale et de la morgue aristocratique. « Ils veulent, s'écrie-t-il en parlant des émigrés, ils veulent ramener les Parlements qui vendaient la justice; ils veulent ramener la noblesse qui, dans son orgueil insolent et barbare, croit que des citoyens ne sont pas des hommes. Ils veulent ramener la noblesse! Ah! du haut de cette tribune, nous électriserions tous les Français; tous, versant d'une main leur or et tenant le fer de l'autre, combattraient cette race orgueilleuse et la forceraient d'endurer le supplice de l'égalité [1]! »

Quelques semaines s'écoulent. A la séance du 11 janvier 1792, le ministre de la guerre Narbonne, qui vient d'inspecter les frontières du Nord et de l'Est, affirme témérairement que tout est prêt pour une entrée en campagne. Le 14, Gensonné déclare, au nom du comité diplomatique, que la guerre est nécessaire, que l'opinion la réclame, que le salut public la commande. Vergniaud dénonce le traité de 1756, qui lie et subordonne la France à l'Autriche, comme humiliant et onéreux, comme violé d'ailleurs par Léopold à Pillnitz; il en réclame la rupture immédiate. Puis le ton de son discours s'élève; c'est tour à tour une Marseillaise, une évocation, un hymne religieux. « Aux armes donc, aux armes! Citoyens, hommes libres, défendez votre liberté, assurez l'espoir de celle du genre humain... Il me semble que les mânes des générations passées viennent se presser dans ce temple pour vous conjurer, au nom des maux que l'esclavage leur a fait éprouver, d'en préserver les générations futures dont les destinées sont entre vos mains. Exaucez cette prière; soyez à l'avenir une nouvelle Providence, associez-vous à la justice éternelle [2]! » De telles paroles, dans de tels moments, ne tombent pas impunément sur une assemblée française; l'enthousiasme gagne celle-ci, elle vote avec transport l'impression du discours de Vergniaud. Vainement le ministre des affaires étrangères Delessart et le rapporteur du comité diplomatique annoncent, pièces en main, que les émigrés ont été dispersés, que les nouvelles d'Allemagne et des Pays-Bas sont entièrement rassurantes. A défaut des griefs primitifs, on en forge d'autres, vagues,

1. Séance du 29 novembre 1791.
2. Séance du 18 janvier 1792.

faux ou insaisissables : le congrès européen, l'alliance de la Prusse et de l'Autriche, les trahisons du ministère, les complots de la cour. Le 25 janvier, l'Assemblée décrète que l'Empereur sera invité à faire connaître s'il entend vivre en bonne intelligence avec la nation française et s'il désavoue tout traité contraire à sa sûreté et à son indépendance. Faute par lui d'avoir répondu avant le 1er mars, son silence, aussi bien que toute explication évasive ou dilatoire, sera considéré comme une déclaration de guerre. « Ils veulent la guerre, dit Léopold, ils l'auront » ; c'est, en effet, le 7 février qu'il signe avec Frédéric-Guillaume le traité de Berlin ; mais ni lui ni son successeur, l'archiduc François, n'entendaient cependant commencer l'attaque. Elle vint de la France.

Les événements s'y précipitaient. Le 10 mars, le ministère feuillant, poussé à bout par les incessantes dénonciations de l'Assemblée, se retirait, et le roi, plaçant sa dernière espérance dans la guerre, que les Girondins préparaient précisément pour le perdre, choisissait ses nouveaux ministres parmi leurs amis. Le portefeuille des affaires étrangères était remis à Dumouriez, « un admirable soldat, suivant le profil qu'en a tracé Louis Blanc, un diplomate, un esprit romanesque, un sceptique, un chevalier, un intrigant, un homme de génie, un aventurier, un héros ». Prévoyant que la guerre était tôt ou tard inévitable, et que la mésintelligence se manifesterait immédiatement entre deux alliés aussi étonnés de l'être que l'Autriche et la Prusse, Dumouriez résolut de prendre l'offensive, plus conforme au génie français. Il adressa, le 27 mars, un véritable ultimatum au cabinet de Vienne [1]. « Si, d'ici au 15 avril, y disait-il, nous apprenons que les rassemblements de troupes sur nos frontières continuent et augmentent, il ne nous sera plus possible de retenir la juste indignation d'une nation fière et libre, qu'on cherche à avilir, à intimider, à jouer, jusqu'à ce que tous les préparatifs soient faits pour l'attaquer. » En même temps, imbu, comme tous ses amis de la Gironde, de l'idée que la Prusse de Frédéric II était l'alliée naturelle de la France révolutionnaire, Dumouriez envoya le jeune Custine à Berlin pour négocier une alliance entre les deux gouvernements. Cette mission *in extremis* échoua ; depuis le 7 février, Frédéric-Guillaume, très peu porté d'ailleurs vers les théories jacobines, n'était plus libre. D'autre part, le cabinet de Vienne, qui avait déjà répondu, le 18 mars, aux communications du ministère français par une note sèche et hautaine, refusa nettement, après l'ultimatum du 27, de déférer aux réclamations qui y étaient contenues.

C'était une rupture. Dumouriez lut au conseil des ministres, le

1. *Moniteur*, XII, 145.

18 avril, un rapport où il concluait à la guerre; elle fut acceptée unanimement, et le roi fit prévenir l'Assemblée, le 19, qu'il s'y rendrait le lendemain. Ce jour-là, tout Paris courut au Manège; beaucoup de femmes et d'étrangers garnissaient les tribunes. Dumouriez, debout au milieu de ses collègues, donna lecture du rapport fait l'avant-veille au conseil, et le roi proposa la guerre. Il était une heure et demie; l'Assemblée s'ajourna à cinq heures du soir. La discussion s'ouvrit alors. Plusieurs membres demandèrent que la proposition du roi fût renvoyée au comité diplomatique pour être l'objet d'un rapport qui serait déposé le lendemain. La majorité exigea un débat immédiat. Un député monte à la tribune pour affirmer que cette proposition est appelée depuis longtemps par les vœux de l'Assemblée; on applaudit de toutes parts. Deux ou trois orateurs la repoussent courageusement. Il est impossible, quand on lit leurs discours à distance, de n'en pas admirer la sagesse. Ils rappellent que les litiges pendants au sujet des princes possessionnés et de l'annexion du Comtat sont en voie de négociation : c'est une question d'indemnités à régler. L'Autriche, ajoutent-ils, est bien moins occupée de la France que de la Russie : les intrigues de Catherine en Pologne, voilà le principal objet de son alliance, au reste purement défensive, avec la Prusse. Enfin ils s'élèvent à des considérations dont l'avenir devait révéler la justesse : « On nous prêtera, dit l'un d'eux, le caractère d'agresseurs; on nous représentera comme un peuple inquiet, qui trouble le repos de l'Europe au mépris des traités et de ses propres lois! Vous aurez donc à combattre non seulement les despotes, mais les peuples eux-mêmes, armés contre vous par la haine naturelle qu'inspire à tout homme celui qui vient troubler le repos de son pays. » Les murmures violents des tribunes accueillent ces mots : le tumulte est tel, par moments, que certains députés se plaignent de ne pouvoir suivre la marche de la discussion. Les faits qu'allèguent les opposants sont traités de calomnies; leurs raisonnements, de sophismes. Les modérés, les constitutionnels se prononcent également pour la guerre; ses partisans eux-mêmes ne peuvent plus parler; on étouffe leur voix, tant on a hâte d'en venir au vote. Un dernier orateur, dix fois interrompu par les acclamations, résume les sentiments de l'Assemblée : « Nous sommes tous Français, et le même sang bouillonne dans nos veines. Lorsque les puissances coalisées, j'ose dire le mot, ont l'audace de prétendre à nous donner un gouvernement (un grand nombre de voix : Non! non! elles n'y parviendront pas), non, non, sans doute, nous ne le souffrirons jamais; nous voulons la guerre parce qu'elle est nécessaire pour notre liberté, et, dussions-nous tous périr, le dernier de nous prononcerait le décret. » Il était sept heures du soir; la discus-

sion avait duré deux heures. La guerre est votée à l'unanimité moins sept voix, au milieu des applaudissements [1].

Chose singulière! Dans un moment si troublé et si critique, l'Assemblée se rendit compte du démenti qu'elle infligeait à l'esprit pacifique et aux termes exprès de la Constitution, et elle se piqua d'y demeurer fidèle. Aussitôt après le vote, Condorcet lut un manifeste, dont les prétentions philosophiques et l'allure pédante contrastaient fort avec la gravité et la netteté des faits, où il rejetait sur l'Autriche seule la responsabilité de la guerre. Nier ainsi, contre l'évidence, l'opposition de l'acte qu'elle venait d'accomplir et des doctrines qu'elle continuait d'afficher fut le seul moyen que l'Assemblée trouva d'échapper à cette contradiction. Puis elle adopta, sans désemparer, la protestation suivante que lui proposa Gensonné, et qu'elle inscrivit en tête du décret : « L'Assemblée nationale déclare que la nation française, fidèle aux principes consacrés par sa Constitution, de n'entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes, et de n'employer jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple, ne prend les armes que pour la défense de sa liberté et de son indépendance; que la guerre qu'elle est obligée de soutenir n'est point une guerre de nation à nation, mais la juste défense d'un peuple libre contre l'injuste agression d'un roi... »

L'heure des Girondins était passée; ce vote était leur arrêt de mort. Ils avaient appelé la guerre; elle accourut à leur voix, mais bien autrement furieuse qu'ils ne l'avaient souhaitée. Elle éclata comme une tempête et les emporta dans le tourbillon de colères qu'elle souleva; elle supprima la philosophie et l'éloquence, seules et fragiles armes qu'ils maniassent, et les remplaça, pour vingt-trois ans, par le bruit du canon. Forte et irrésistible des passions qu'elle avait déchaînées, elle allait, en dépit des renonciations aux conquêtes et des manifestes sur la fraternité des peuples, faucher les hommes par millions et étendre pour un temps les frontières françaises des bouches de l'Elbe à celles du Tibre. Mais cet avenir était caché à tous les yeux. Il devait dérouter entièrement les prévisions. Effets étranges et inattendus de nos actes! On croyait inaugurer le règne de la liberté, on ouvrait pour de longues années celui de la violence. Un enthousiasme sincère, immense, accueillit le décret du 20 avril. Personne ne doutait de la victoire. « Le bruit de la guerre étouffe ma voix, écrivait quelques jours après la femme d'un futur conventionnel; la confiance publique et l'énergie patriotique sont portées à un tel point, que la Bourse, qui est le thermomètre de bien des gens, est dans une pros-

1. *Moniteur*, XII, 174, 182.

périté miraculeuse; tous les effets haussent. Pour l'Assemblée nationale, elle retentit de dons patriotiques... Comme il n'y a pas de digues qui puissent arrêter l'esprit révolutionnaire, que la philosophie souffle dans toute l'Europe, attendons-nous à de grandes choses [1]. » Le mouvement fiévreux qui précipitait Paris et la nation tout entière est brillamment décrit par Louis Blanc dans ces lignes, qui sont comme un commentaire des précédentes : « Paris s'abandonnait avec une ivresse qui eut ses aveuglements, mais sa grandeur, à l'idée du droit se faisant jour à travers le monde, fièrement, vaillamment, à coups d'épée. La philosophie en marche sous la casaque du soldat, le sort des idées nouvelles confié au courage, la liberté à cheval sur un canon, tout cela, c'était, en attendant les jours calmes, le génie même de la France [2]. »

Oui, qu'on le déplore ou qu'on s'en loue, c'était le génie de la France. A l'ardeur qu'allumait en elle le soin des préparatifs militaires, elle se reconnaissait. Elle rejetait, comme des vêtements d'emprunt, qui n'étaient point à sa mesure, les théories dont ses législateurs avaient prétendu l'affubler. C'est bien vainement que Condorcet, dans son manifeste, et l'Assemblée, dans sa déclaration, essayaient de concilier leurs principes humanitaires avec les passions belliqueuses de la nation. En réalité, celles-ci les emportaient eux-mêmes. Ils rédigeaient des proclamations pacifiques, mais ils votaient la guerre. Ils se retrouvaient, dans une de ces crises intenses où les sentiments factices disparaissent, où le naturel revient, plus français que philosophes. La devise que Louvois proposait à Louis XIV, « *Seul contre tous* » était faite pour les séduire, comme le grand roi, bien plutôt que pour les effrayer. Ce goût des expéditions brillantes et des conquêtes lointaines, qui devait pousser jusqu'au pied des Pyramides les soldats de la République, n'était pas un hôte inconnu au foyer de la France; c'était le démon familier des anciens jours qui se réveillait. C'est lui qui jadis avait entraîné François Ier à Milan, Charles VIII à Naples « parmi les fumées et gloires d'Italie », suivant le mot du sage Commines, les Croisés à Constantinople et à Jérusalem. Sans doute il s'était allié à d'autres aspirations et coloré, selon les époques, de nuances diverses; mais, en réalité, ce fut toujours, au fond de l'âme française, même impatience du repos, même besoin d'aventures. Osons remonter encore à de plus lointaines origines. « Les armes et la discussion, tels sont les deux exercices que cultivent avec le plus de talent et d'ardeur les Gaulois », écrit Caton l'Ancien. « Ils sont fous de

1. *Journal d'une bourgeoise pendant la Révolution*, lettre du 26 avril 1792.
2. *Hist. de la Révol. française*, liv. VII, ch. IX.

guerre, dit à son tour Strabon, irritables et prompts à en venir aux mains... A la moindre excitation, ils se rassemblent en foule et courent au combat. On n'a qu'à les provoquer quand on veut, où l'on veut et pour le premier prétexte venu, on les trouve toujours prêts à braver le danger. » Enfin, indocile par tempérament, apte à tout, le Français, suivant un autre historien, n'excelle que dans la guerre.

Qui ne croirait que ces divers auteurs sont contemporains, tant il y a de concordance et de précision dans leurs témoignages! Cependant le premier vivait deux siècles avant la conquête des Gaules, et le dernier n'est autre que Tocqueville. Que conclure de là, sinon que le modèle ne s'est pas altéré, et que les traits essentiels du caractère national ont persisté jusqu'à nous? Ainsi se ressemblèrent, à travers les âges, en dépit d'influences si différentes, nos aïeux les plus reculés et leurs fils de la Révolution. Ainsi les âpres discussions de l'Assemblée législative, l'allure agressive des orateurs, leur voix interrompue par les cris de guerre des assistants, ce n'est plus même la vieille France, c'est la Gaule antique qui ressuscite. Tels éclataient les compagnons de Brennus et de Vercingétorix lorsqu'ils délibéraient avant l'action; telle apparaît, sous le casque militaire, la France de 1792 : même sève et même sang. Elle redevient la Gaule héroïque et barbare qui tant de fois fut la terreur de Rome. Elle efface deux mille ans d'histoire. Travaux sédentaires, arts, philosophie, longue et savante culture des siècles, elle a tout désappris, tout oublié, sauf deux choses : discourir et se battre. Elle s'enivre de paroles brûlantes, et, d'un bond, court à la frontière.

Telle est la contradiction extraordinaire qui se manifesta, dans les crises décisives des deux premières Assemblées de la Révolution, entre leurs conceptions et leurs actes. Après avoir proclamé la liberté religieuse et le droit naturel d'émigration, elles aboutissaient à l'oppression des consciences et à la proscription des émigrés; après avoir solennellement flétri la guerre, elles se laissaient entraîner à précipiter la France dans tous les hasards d'une lutte effroyable. Sans doute, les circonstances motivèrent, en partie, d'aussi graves dérogations à ces principes nouveaux que les Français d'alors se faisaient gloire de professer; mais elles leur servirent plus encore de prétexte pour continuer des traditions qu'ils n'étaient pas entièrement maîtres de répudier. En réalité, c'est principalement du passé qu'ils s'inspiraient. Là est l'origine véritable des sentiments qui les animèrent, dans les assemblées comme dans les camps. Vainement, après avoir grandi sous un gouvernement absolu, avaient-ils entrepris de créer, de toutes pièces, une constitution politique. Celle qu'ils imaginèrent

répondait à de nobles aspirations, mais nullement aux traditions nationales. Elle n'eut pas le temps de pousser des racines assez profondes pour résister à l'orage que devait inévitablement soulever un aussi prodigieux essai de régénération politique et sociale. A peine eut-il commencé de gronder, que les Français, oubliant leurs passions récentes, sentirent revivre en eux les anciennes. Ils se retrouvèrent alors non tels qu'ils prétendaient être, mais tels que l'histoire les avait faits : Romains par leur tempérament politique et leur conception de l'État, Gaulois par leur légèreté, leur impatience, leur belliqueuse ardeur. L'âme de la vieille France, qu'on croyait morte, avait passé dans la France nouvelle. Qu'y a-t-il donc, pour qui sait se détacher, par une étude attentive, des préjugés que suggère l'esprit de parti, de moins philosophique et de plus vain que les reproches sanglants, que ne cessent de se jeter, depuis un siècle, les amis de l'ancien régime et les fils de la Révolution? En bien comme en mal, la Révolution procède de l'ancien régime. Le despotisme, les rois l'ont établi; l'intolérance, ils l'ont mise en honneur avant la République. Le clergé et la noblesse s'associèrent à cette œuvre; ils se soumirent au joug commun, à la condition que privilèges, honneurs, exemptions l'allégeraient pour eux, et que le peuple en supporterait presque seul l'écrasant fardeau. « Mettez l'autorité, les plaisirs et l'oisiveté d'un côté, écrivait un juge clairvoyant; la dépendance, les soins et la misère de l'autre; ou ces choses ont été déplacées par la malice des hommes ou Dieu n'est pas Dieu [1]. » Si quelque soulèvement éclatait, il était cruellement réprimé; si une timide protestation se faisait entendre, elle était étouffée : la raison d'État couvrait tout.

En 1789, le gouvernement passa du roi à l'Assemblée et se retourna contre ceux qui l'avaient exercé jusqu'alors; mais ni le principe, ni l'instrument, ni la règle du gouvernement ne changèrent. Le principe, ce fut toujours, et plus qu'à nulle autre époque, le pouvoir absolu du souverain; la règle, cette même raison d'État, qui avait été la doctrine politique de Richelieu et qui se para désormais du nom de salut public; l'instrument, enfin, cette centralisation toute-puissante, qui, depuis cent cinquante ans, pliait irrésistiblement la France aux volontés de son chef, aussitôt obéies que signifiées. Jamais, à la vérité, le principe n'avait été poussé à d'aussi extrêmes conséquences, jamais l'instrument employé par des mains plus grossières, jamais la règle alléguée pour justifier des forfaits plus atroces. La Révolution excéda la mesure ancienne, mais, si elle dépassa de loin la limite où s'était arrêtée la monarchie, ce fut en s'avançant avec une audace

1. La Bruyère.

inouïe dans les voies que celle-ci lui avait frayées. Il en est des exploits glorieux de cette génération comme de ses crimes. Qui donc inspira à nos armées tant de constance dans l'épreuve et tant d'abnégation dans le sacrifice, si ce n'est l'idée de la patrie, idée sur laquelle toute l'histoire de France s'était bâtie pierre à pierre pendant les huit cents ans de règne de la maison capétienne [1]? D'où vint à nos généraux, outre la bravoure et le talent, cette courtoisie, cette noblesse qui commandait la sympathie de l'ennemi même, et qui lui tira des larmes devant le corps inanimé de Marceau? C'est que le souffle lointain de la chevalerie chrétienne les avait touchés, c'est que le sentiment de l'honneur monarchique s'unissait, chez eux, à la fierté nouvelle du citoyen. Les hommes de 1789 eurent beau faire, ils ne réussirent à chasser de leur mémoire ni les détestables enseignements de la société dans laquelle leur jeunesse avait été nourrie, ni les modèles accomplis qu'ils y avaient admirés. Voilà comment la Révolution recueillit les principales traditions du passé; c'est ainsi qu'elle en présenta, dans les assemblées et sur les places publiques, la contrefaçon trop souvent brutale ou féroce, comme elle en révéla sur les champs de bataille l'épanouissement héroïque.

Mais cette manière de concevoir la Révolution n'éclaire pas seulement l'époque la plus dramatique de notre histoire, elle jette une vive lumière sur le caractère du peuple qui en fut l'auteur. Peuple révolutionnaire à la surface et traditionnel au fond, qui change fréquemment ses idoles sans changer pour cela le culte qu'il leur rend, qui chérit la gloire, mais, à défaut de gloire, le succès, le bruit et les aventures; par suite, moins inconstant qu'il ne le paraît, car la mobilité est dans l'objet de ses affections plutôt que dans ses goûts; toujours, au contraire, animé du même esprit, pressé des mêmes besoins, agité des mêmes passions, et, pour tout dire enfin, toujours reconnaissable et toujours un, à travers les vicissitudes sans nombre de sa carrière et l'étonnante succession de ses métamorphoses.

F. AUBURTIN,
Membre des Groupes de travail.

1. V. Montégut, *la Démocratie et l'idée de patrie.*

LA RÉFORME DE L'ADMINISTRATION LOCALE
EN ANGLETERRE.

Le « Local government act » de 1888 commencera à fonctionner en 1889. Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici le but que le législateur s'est proposé, l'organisation d'ensemble dont il avait tracé le plan, les parties qu'il a fait accepter au parlement et celles qu'il a dû sacrifier, enfin, l'esprit et la portée probables de cette grande réforme. Nous n'insisterons que sur l'essentiel.

Il faut avoir devant les yeux les grands traits du régime qu'il s'agissait de réformer.

Au plus bas, la paroisse languissante, dépouillée graduellement de ses attributions au profit de districts plus étendus, gérant elle-même ses affaires, mais n'ayant presque plus d'affaires. Au sommet, le comté et le bourg incorporé, tous deux vivaces et autonomes, organisés celui-ci démocratiquement, celui-là aristocratiquement. Dans le comté, l'autorité appartient à des notables de la circonscription, généralement grands propriétaires, commissionnés par le gouvernement sous le nom de *magistrates*. Ces « magistrates » soit isolés, soit dans des réunions de district (petty sessions), soit dans des sessions trimestrielles générales (quarter sessions) pour tout le comté, exercent conjointement des pouvoirs administratifs et une juridiction correctionnelle et de police. Dans le bourg, l'autorité appartient à un conseil municipal élu par tous les habitants payant l'impôt; la garantie d'un cens d'éligibilité n'est exigée que des non résidants. Sessions trimestrielles et conseils municipaux jouissent d'une grande liberté dans les initiatives à prendre. Les pouvoirs de contrainte et de contrôle que le gouvernement central exerce sur eux sont très limités : les recours élevés contre leurs actes, même par le gouvernement, suivent la voie judiciaire.

Entre les autorités paroissiales à une extrémité, les conseils municipaux ou les sessions trimestrielles à l'autre, la région moyenne est occupée par des comités de dénomination diverse, préposés, dans des districts bizarrement découpés, celui-ci à l'assistance publique, un autre au service sanitaire, un autre à la voirie, un autre à l'instruction primaire, etc... C'est un enchevêtrement inextricable. Ces autorités, de création récente, sont électives; mais leur organisation, moins aristocratique que celle des comtés, est loin d'être démocratique comme celle des bourgs. L'élection se

fait ou au vote plural, ou avec une clause en faveur des minorités, parfois avec adjonction aux membres élus d'un contingent de membres de droit, lesquels sont précisément les magistrates locaux, c'est-à-dire les grands propriétaires. L'intérêt foncier est ici prépondérant. En outre ces autorités sont soumises à une étroite tutelle. Deux départements ministériels actifs et étendus, servis par une bureaucratie en progrès, le local government board et le comité d'éducation les ont réglementées et surveillent de près leurs démarches.

De cet ample et complexe système, qu'a réussi à changer le législateur de 1888? Mais auparavant que s'était-il proposé de changer? Car il voulait plus qu'il n'a pu, et il ne pouvait guère, en une seule session, en face d'une opposition habile à le contrecarrer. Il reprendra plus tard l'œuvre commencée. Le statut de 1888 n'est que l'amorce d'une large reconstruction dont le plan subsiste.

Au plus bas, la paroisse reste intacte dans sa nullité. Le projet du gouvernement ne lui rendait, ne lui donnait rien. C'est un des griefs des libéraux contre le bill. Ils demandaient emphatiquement une restauration de l'antique self government paroissial. Ils n'ont rien obtenu de ce côté.

Dans la région moyenne, le gouvernement, laissant à part les services de l'assistance publique et de l'instruction primaire, proposait de consolider les services d'hygiène et de voirie et de les transférer à des conseils de district avec un certain nombre de pouvoirs enlevés aux magistrates en « petty sessions ». Le district n'était autre que l'ancienne circonscription sanitaire. Quand celle-ci était une ville incorporée, le conseil de district devait se confondre avec le conseil municipal. Les conseils de district étaient intégralement élus et les conditions de l'électorat étaient à peu de chose près les mêmes que pour les conseils municipaux. Le but était double : remédier en partie, par un commencement de concentration, à l'enchevêtrement et au chaos des autorités locales inférieures; mettre la gestion des affaires locales sous le contrôle des intéressés, en la confiant à leurs représentants directs. Mais les libéraux paraissaient résolus à n'admettre qu'une organisation dont la paroisse régénérée serait la base. La crainte d'une obstruction sur ce point a été cause que le gouvernement, pressé par le temps, a délaissé cette partie de son projet et ajourné en entier la refonte des autorités administratives moyennes.

Toute la réforme s'est donc trouvée concentrée dans la région administrative supérieure et, là même, l'ensemble des bourgs n'a été touché que par voie de conséquence. Les comtés, d'une part, la ville de Londres, de l'autre, ont seuls été réorganisés profondément. Notons brièvement la teneur, l'esprit et les effets des changements effectués.

En ce qui concerne les comtés, les magistrates commissionnés par le gouvernement sont confirmés dans leurs fonctions judiciaires. Mais ils sont remplacés en tant qu'administrateurs par un conseil élu dont une délégation leur est associée pour la direction de la police. Les électeurs sont les mêmes que pour les conseils de district, c'est-à-dire à peu près les mêmes que pour les conseils municipaux. C'est un électorat relativement démocra-

tique. L'organisation des comtés sous les magistrates était en contradiction avec l'antique principe anglais que les contribuables ne sont pas tenus de payer une taxe qu'ils n'ont pas votée eux-mêmes ou par leurs représentants. Elle ne l'était pas moins avec cette maxime fondamentale du self government que les sujets doivent avoir quelque part aux mesures pour lesquelles on réclame leur obéissance. Cette double contradiction a cessé d'exister. Le comté est désormais constitué à cet égard comme l'étaient depuis 1835 les bourgs incorporés. C'est un pas de plus dans le sens de l'assimilation entre la partie urbaine et la partie rurale du territoire. Cette assimilation était consommée depuis 1884 en matière d'élections politiques. Le statut de 1888 l'a étendue à l'organisation administrative.

Dans quelle condition vont se trouver les villes disséminées sur la surface du comté? Seront-elles soumises à la nouvelle autorité *comitale?* Le gouvernement avait proposé de soustraire à cette dépendance seulement les très grands centres, ceux de 150,000 habitants. A cette fin, il les constituait en *comtés dans le comté.* Le Parlement a étendu ce privilège à toutes les villes de 50,000 âmes. Le conseil de comté n'administrera donc guère que des campagnes et des villages. Pour les villes moyennes, selon qu'elles comptent moins ou plus de 10,000 âmes, qu'elles avaient ou n'avaient pas encore des sessions trimestrielles indépendantes de celles du comté, on a adopté des régimes qui comportent des degrés inégaux d'autonomie et de subordination.

Le conseil de comté a été constitué comme les conseils municipaux des bourgs incorporés. Il n'y a de différence de fond que sur deux points : les membres du clergé, inéligibles aux conseils municipaux, sont éligibles aux conseils de comté, et les propriétaires jouissant de la franchise politique sont éligibles à raison de leur propriété, sans condition d'occupation. On n'a pas voulu se priver du concours de deux classes où se recrutent largement les « magistrates », c'est-à-dire les administrateurs actuels du comté, qu'on espère voir entrer en grand nombre par l'élection dans les nouveaux conseils. On compte sur eux pour faire l'éducation de leurs collègues novices.

Le conseil de comté se compose, comme les conseils municipaux, de trois éléments : les conseillers ordinaires, les aldermen, plus un président qui correspond au maire et qui est élu comme lui par le conseil. Les conseillers sont élus et sortent de charge ensemble tous les trois ans. Les aldermen sont nommés par les conseillers, qui peuvent les choisir au sein ou en dehors du conseil parmi les éligibles. Ils forment le quart du nombre total et se renouvellent par moitié tous les trois ans. C'est donc un 1/8 de la petite assemblée qui survit à chaque élection et sert de lien d'un conseil à l'autre.

Le maintien de la tradition administrative serait imparfaitement garanti, s'il ne l'était que par cette fraction permanente. On lui a ménagé une protection moins apparente, mais plus efficace, en décidant que les « clerks of the peace » actuellement en charge — on appelle ainsi le fonctionnaire pratiquement viager qui prépare et met au point toutes les affaires pour les sessions trimestrielles — rempliraient les mêmes fonctions auprès du « county council », et que, lorsqu'il s'agirait de les remplacer, ce ne serait

pas le « county council » seul, mais le comité mixte de police, formé de conseillers et de *magistrates*, qui désignerait leurs successeurs. La bureaucratie est la fidèle gardienne des précédents. L'antique *clerk*, cheville ouvrière de l'ancienne administration, sera le *factotum* de la nouvelle. Par sa présence, plus sûrement que par toute autre combinaison, la continuité des traditions sera assurée.

Le « county council » n'administre pas lui-même; il est trop nombreux pour cela. Il se réunit quatre fois par an et, dans l'intervalle, il gère les affaires par l'organe de comités exécutifs spéciaux qui lui rendent périodiquement des comptes. Ses attributions embrassent à peu près tous les anciens pouvoirs administratifs des magistrates, sauf l'octroi des licences aux cabaretiers — matière délicate qui a dû être réservée, à cause de l'opposition habilement exploitée du parti de la tempérance — et la police — matière judiciaire autant qu'administrative, qui est confiée non au conseil ou à un comité du conseil, mais à une commission mixte de *magistrates* et de conseillers. Ces deux services exceptés, toute l'administration, par exemple l'organisation des bureaux, le choix des employés, la fixation des traitements, l'assiette et la perception des taxes locales, les emprunts, la décharge des comptables, la gestion des propriétés du comté, l'entretien des ponts et des grandes routes, des asiles d'aliénés, des maisons de correction, la nomination des *coroners*, jusque-là électifs, la détermination des districts de vote aux élections parlementaires, etc., appartiennent au conseil. Le gouvernement proposait de lui transférer en outre un certain nombre d'attributions actuellement exercées par différents départements ministériels : Intérieur, Local government board, Conseil privé, Board of trade, etc. Il a paru raisonnable de ne pas déposséder si vite des services fortement constitués et de ne pas trop charger, dès leur éveil à la vie, des corps qui auront assez à faire de se reconnaître et de s'organiser. Aux termes de deux articles de la loi, le local government board pourra successivement, par simple ordre provisoire confirmable en Parlement, transporter aux nouvelles autorités tels pouvoirs d'ordre administratif concernant le comté, qui sont actuellement exercés, soit par les quarter ou petty sessions, soit par certaines commissions spéciales, soit enfin par les départements ministériels susnommés. — Voilà une immense opération décentralisatrice qui pourrait aboutir à faire des conseils de comté des parlements au petit pied. On a eu la sagesse de ne pas la consommer d'un coup par la loi et de la confier au tact d'une bureaucratie exercée. C'est aux bureaux qu'il appartient de déterminer les pouvoirs dont ils se dessaisissent et de choisir leur moment. On peut être assuré qu'ils procéderont avec réflexion, poids et mesure.

La refonte de l'organisation financière des comtés a ôté à l'État les principaux prétextes dont il s'était réclamé dans ses récents essais de tutelle administrative. Il fournissait des subventions au comté, pour un certain nombre de services, police, aliénés pauvres, justice criminelle, prisons. Quoi de plus naturel qu'il se crût titre pour suivre son argent et en surveiller l'emploi! La nouvelle loi a supprimé toutes ces prestations pécuniaires.

On ne pouvait cependant pas laisser les comtés dans l'embarras. On leur a transféré à titre de compensation le produit total ou partiel d'un certain nombre d'impôts que l'État percevait jusqu'alors pour lui-même. Il continuera provisoirement de les percevoir par les agents de l' « Inland revenue », mais le produit en sera versé dans les caisses du comté. Les principaux de ces impôts sont les licences de toute nature, notamment celles pour la vente de boissons alcooliques et 40 p. 0/0 de la taxe dite *probate duty*. Ces impôts frappent d'une manière générale la richesse mobilière. C'est une satisfaction accordée aux propriétaires fonciers, presque seule atteints jusqu'ici par les taxes locales et qui gémissaient sous ce fardeau croissant. Le conseil de comté sera chargé d'acquitter, sur ces ressources, les contributions pécuniaires que l'État fournissait à certaines autorités locales inférieures, par exemple aux « boards of guardians », pour les vaccinateurs publics, ou aux bourgs qui ont une police séparée, pour l'entretien de leurs constables. Une délégation de certaines taxes, applicable à l'ensemble des dépenses du comté, remplace ainsi les subventions spéciales qui donnaient titre à l'autorité centrale pour s'ingérer dans les services assistés.

Si la tutelle de l'État a perdu d'un côté, elle semble avoir gagné de l'autre; nous avons signalé en commençant l'indépendance et la quasi-irresponsabilité des « quarter sessions » dans la gestion des affaires comitales. Désormais, le conseil de comté devra dresser et publier un budget préalable. Il ne pourra pas emprunter 5 livres sans autorisation, et la période d'amortissement des emprunts ne devra pas dépasser trente ans : limite évidemment trop restreinte, d'autant plus que le conseil ne peut pas introduire lui-même des « bills privés » au Parlement et se faire ainsi octroyer une période plus longue; il a seulement le droit d'ester comme défendeur contre les « bills privés » qui lèsent ses intérêts.

Le second changement capital accompli par le statut de 1888 est la refonte de l'organisation municipale de Londres. On sait en quoi avait consisté jusqu'alors cette organisation. Au centre et sur un territoire très restreint, la Cité avait sa constitution à part sous sa corporation et son lord-maire. En dehors de la Cité, l'unité métropolitaine n'était réalisée que dans deux corps, le comité des travaux publics et le comité d'éducation, dont les noms indiquent suffisamment les deux catégories d'affaires centralisées dans leurs mains. Le reste était laissé aux vestries ou conseils paroissiaux qui, isolés ou groupés, avaient charge, chacun dans sa circonscription, de l'éclairage, du pavage, de l'entretien des petits égouts et autres services secondaires. — La police était plus que centralisée; elle était démunicipalisée et commise au ministre de l'intérieur.

La nouvelle loi a respecté la constitution de la Cité et les attributions du lord-maire, du « common council », des aldermen et des corps de métiers, sauf en ce qui concerne certains juges dont la nomination a été soustraite aux autorités locales. Elle n'a rien changé à l'organisation de la police; elle a conservé le comité d'éducation. Elle a maintenu jusqu'à nouvel ordre les pouvoirs des vestries paroissiaux; mais ce n'est qu'un répit; à la première reprise du bill, leurs pouvoirs passeront aux futurs conseils de district. Au

contraire, le comité métropolitain des travaux publics a cessé d'exister. Élu au troisième degré par les comités de district, qui l'étaient par les vestries, qui l'étaient à leur tour par les contribuables de la paroisse, il avait malversé de la façon la plus scandaleuse. Il a été remplacé par un conseil de comté (Londres étant une ville-comté) constitué comme les conseils de même nom et choisi au suffrage direct par tous les électeurs municipaux. Aux très nombreuses attributions de l'ancien comité des travaux publics, embrassant toutes les grandes constructions, les égouts principaux, les abattoirs, les tramways, la police des maladies contagieuses et, en outre, des pouvoirs financiers d'une importance correspondante, sont venues se joindre toutes les attributions que la loi transfère des sessions trimestrielles aux conseils de comté, notamment tout le service sanitaire, celui des aliénés, l'autorisation des salles de concert et de danse, etc.... On peut dire en gros que, sauf l'éducation et la police, tous les services métropolitains relèvent aujourd'hui de l'autorité nouvelle et que Londres a, au même sens que Paris, un conseil municipal. C'est une immense révolution. Jusqu'à ce jour, Londres a été par l'esprit aussi bien qu'administrativement une masse en quelque sorte cellulaire et inorganique dépourvue d'un « sensorium commune »? Le jour où dans cette agglomération de 4 millions d'âmes, où abondent les déclassés et les misérables à côté de riches démesurément riches, l'on aura éveillé et aiguisé une conscience collective et qu'ils sentiront l'irrésistible poids de leur nombre, qui peut prévoir si les mouvements destructeurs que nous avons connus ne se produiront pas là aussi avec une extrême intensité? La réorganisation de l'administration des comtés met en péril l'antique hiérarchie des classes. La réorganisation de l'administration métropolitaine pourrait bien un jour mettre en question l'existence et la durée de toute la fabrique politique et sociale.

É. Boutmy,
Directeur de l'École.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Camille Rousset. *Les Commencements d'une conquête. L'Algérie de 1830 à 1840*, 2 vol. in-8° et un atlas. Paris, Plon, 1887. — Sainement conçue, brillamment exécutée, l'expédition d'Alger était de celles qui devaient exciter la fierté patriotique. Elle vengeait la dignité nationale d'un affront intolérable; elle mettait fin à un blocus aussi stérile que coûteux; elle jetait sur l'armée de la Restauration un éclat qui la relevait à ses propres yeux et en imposait à l'Europe; elle balayait de la Méditerranée les pirates barbaresques; c'était un beau fait d'armes et une victoire utile. Elle fit naître pourtant de si vives appréhensions, elle provoqua une méfiance si générale, que M. Thiers put dire plus tard à la tribune : « Lorsque l'expédition d'Alger fut résolue sous la Restauration, je fus du nombre de ceux qui la blâmaient, et je crois que je rendrai le véritable sentiment de la France à cette époque, lorsque je dirai que tout le monde y vit avec effroi l'intention d'aller y forger des armes pour les reporter sur le continent français et attenter à nos institutions. » M. Thiers ajoutait bien qu'à la nouvelle de la prise d'Alger, il avait été saisi d'une joie involontaire et qu'il s'était associé au triomphe du gouvernement, dont il était l'ennemi déclaré, avec une joie pleine et entière. La méfiance première n'en laissa pas moins des traces profondes, et le sentiment dominant chez les hommes du gouvernement de juillet fut l'embarras.

On ne savait que faire d'une conquête que l'on n'avait pas désirée, qu'on eût été honteux d'abandonner, mais qu'on ne se résignait à garder que provisoirement et dont on eût été heureux de se débarrasser sur les bras d'un tiers, du bey de Tunis, de Méhémet-Ali, par exemple. Heureusement cependant le provisoire devait devenir définitif. Après combien d'incertitudes, au prix de combien de vies, c'est ce que raconte M. C. Rousset dans ses deux volumes si justement intitulés *Les Commencements d'une conquête*. De 1830 à 1840, ce ne sont qu'hésitations, tâtonnements, discussions parlementaires décourageantes, coups de main sans résultat, poursuites de tribus insaisissables, entreprises hâtives dont quelques-unes sont presque des catastrophes, et dont les plus heureuses sont rendues inutiles. Aucun des gouverneurs à qui se trouve confiée la régence ne réunit les qualités nécessaires : Clauzel est trop bouillant; Valée manque de coup d'œil; Damrémont, qui semble être à la hauteur de la tâche, est tué, devant Constan-

tine, à l'aube du triomphe qu'il avait préparé. Chacun a son système; on prend les places pour les abandonner; on administre tantôt à la française, tantôt à la turque; on fait des razzias et l'on fait parvenir de la poudre et des armes aux tribus insoumises; on poursuit avec acharnement Abd-el-Kader, et on lui cède ensuite bénévolement ce qu'on avait prétendu lui arracher et même ce qu'on possédait déjà. Le résultat le plus appréciable de dix ans d'occupation est d'avoir créé la grandeur de notre pire ennemi.

Au-dessus des gouverneurs insuffisants ou mal soutenus, apparaissent quelques grandes figures dont le relief puissant attire le regard : Changarnier, Lamoricière, Cavaignac, Duvivier. Peut-être serait-il injuste de ne pas comprendre aussi, sinon parmi les grands *Algériens*, du moins parmi les grands caractères mis à l'épreuve par les affaires d'Algérie, le duc d'Orléans, dont les lettres au général Damrémont témoignent de l'intérêt le plus ardent et le plus éclairé pour la Régence, et contiennent quelques-unes des vues les plus élevées qui aient jamais été exprimées sur le rôle du prince dans la démocratie. Mais le véritable héros de l'ouvrage de M. C. Rousset, celui à qui vont l'enthousiasme et l'admiration du lecteur, c'est le soldat français. Soumis aux caprices du Parlement, victime du climat, promené presque au hasard dans un pays mal connu, luttant contre un ennemi qui perpétuellement se dérobe, sans cesse obligé de reconquérir des positions plusieurs fois prises et abandonnées, champion d'une cause discutée, il combat dans les cols de l'Atlas comme s'il défendait contre des envahisseurs le sol même de la patrie, et meurt obscurément, sans être toujours sûr d'obtenir une parcelle de cette gloire collective qui est la récompense du soldat, mais dont le hasard ou d'habiles réclames environnent quelquefois ceux qui l'ont moins méritée. On ne saurait sans injustice exploiter le récit des souffrances des troupes françaises en Algérie de 1830 à 1840 comme un argument contre la politique coloniale; on doit seulement en recommander vivement la lecture aux personnes dont l'opinion peut influer sur la direction de cette politique.

Paul Dislère. *Notes sur l'organisation des colonies.* Paris, Paul Dupont, 1888. — M. Paul Dislère, conseiller d'État et ancien directeur des colonies, n'est pas suspect d'indifférence à l'égard de nos possessions extra-européennes; il les connaît autant par les séjours qu'il y a faits que par les études qu'il leur a consacrées. Cependant il nous montre que, si les colonies sont nécessaires à un grand peuple, il ne faut pas être colonial à outrance. « Nous sommes opposé à toute occupation nouvelle; nous ne le sommes pas moins à un abandon des possessions actuelles et *utiles.* » Cette phrase résume l'idée maîtresse du livre : quelles sont nos colonies *utiles?*

Tout de suite il faut mettre de côté les Antilles et la Réunion : il n'y a pas à rechercher leur degré d'utilité plus qu'on ne le ferait pour tout autre département; ce sont des terres françaises. Elles forment un groupe de colonies assimilables à la métropole.

Mais il est permis de discuter au moins les autres. Parmi elles, les unes promettent un brillant avenir, comme le Sénégal, comme l'Océanie. Mais il faudrait mettre à un rang bien inférieur, d'après M. Dislère, Madagascar, l'Inde, la Guyane. La Nouvelle-Calédonie est indispensable, mais on ne doit pas lui enlever son caractère d'établissement pénitentiaire. Quant à l'Indo-Chine, fallait-il en entreprendre la conquête? Ceux mêmes, comme M. Dislère, qui ne considèrent pas cette conquête comme ayant été primitivement nécessaire, pensent qu'aujourd'hui, alors que nous y sommes, *il faut y rester*.

C'est encore par le même critérium que l'auteur résout la question économique. La métropole a le droit de retirer un profit en échange des sacrifices qu'elle a faits pour enrichir ses colonies. Ce n'est pas qu'elle doive encourager aveuglément l'émigration de la main-d'œuvre. Il y a peu de colonies de peuplement et elles sont peu désirables. Si on favorise l'émigration, ce ne doit être qu'en suivant les règles qu'avait tracées en 1887 le sous-secrétaire d'État aux colonies, et en opérant une sélection sévère, comme le fait la Société française de colonisation. Mais ce qu'il faut rechercher, c'est l'ouvrage donné à nos fabriques et le débit de nos denrées. Aussi M. Dislère se prononce-t-il pour un régime douanier élevé; et, comme la principale raison d'être des colonies lui paraît être le commerce d'exportation de la métropole, il ne reculerait pas devant le rétablissement de la surtaxe de pavillon.

Quant à l'organisation intérieure des colonies, la place nous manque pour donner une analyse complète des idées de l'auteur. Mais sous leur titre modeste, ces « Notes » sont un véritable cours de science coloniale. Les colonies sont divisées en possessions assimilables et non assimilables. Dans les premières s'appliqueraient les règles générales de notre législation métropolitaine, modifiées cependant sur certains points (en ce qui touche par exemple l'extension nécessaire du pouvoir des préfets), tempérées dans tous les cas par la recherche de l'économie. Dans les autres, on devrait faire cesser l'incohérence législative qui règne aujourd'hui, étendre le rôle du Conseil supérieur des colonies, et délimiter les compétences.

Il faut soigneusement distinguer en effet la représentation de la colonie considérée comme localité, et de la colonie partie intégrante de la France. Les sénateurs et les députés sont les représentants d'une partie de la nation; aussi trouvons-nous dans les « Notes » l'idée hardie d'étendre le droit de représentation à tous nos compatriotes réunis en nombre suffisant pour pouvoir constituer un groupe électoral. C'est ainsi que les Français réunis à Buenos-Ayres ou à San-Francisco enverraient des représentants à la chambre et au sénat.

Mais le nombre des matières réservées au parlement devrait être très restreint. Pour tous les autres cas, M. Dislère proposa la création d'un organisme nouveau, l'Assemblée coloniale, représentant directement les intérêts d'outre-mer. Elle se composerait de délégués de toutes les colonies, et de sénateurs et de députés élus par leurs chambres respectives. Sous le nom d'*actes coloniaux*, les décisions de cette assemblée interviendraient dans les cas où le pouvoir exécutif est encore aujourd'hui investi du pouvoir de légi-

férer. Les délibérations seraient obligatoires, mais le gouvernement aurait le droit de ne pas les promulguer, en les déférant au parlement.

Le parlement et l'assemblée coloniale trouveraient ample matière à réformes : régler la compétence des assemblées locales en matière financière et en matière de douanes, créer l'unité de juge au premier degré, diminuer le nombre des juges d'appel, améliorer la situation des magistrats, régler enfin cette importante et irritante question des pouvoirs militaires des gouverneurs... Ce dernier point exige depuis longtemps une solution : lorsque les gouverneurs étaient recrutés exclusivement dans l'armée ou la marine, nul ne s'étonnait des pouvoirs militaires dont ils étaient investis. Mais en réalité, s'il est évident que le commandement effectif ne saurait appartenir à un civil, il faudrait étendre cette règle aux gouverneurs militaires. Quelle que soit l'origine du gouverneur, qu'il soit militaire ou civil, les opérations militaires et le service intérieur sous toutes ses formes doivent lui échapper et être du ressort du commandant des troupes, sous son autorité. En revanche, c'est à lui qu'appartient le droit d'indiquer l'objectif à atteindre dans une expédition, de donner les instructions de concentration en cas de trouble; à lui reviennent également les droits du ministre et du commandant en chef en matière de justice militaire, etc.

Un chapitre spécial est consacré à l'Indo-Chine. Ici les règles de compétence législative devraient être les mêmes que dans la métropole; le budget, voté par le parlement, serait, d'après M. Dislère, une annexe de celui de l'État. Quant à l'organisation administrative, les décrets de 1887 l'ont judicieusement réglée, mais les chefs de service, au lieu d'être sous les ordres des résidents généraux, recevraient sans intermédiaire les ordres de leur chef d'administration placé près du gouverneur général. L'Indo-Chine serait un véritable gouvernement, avec plusieurs ministres.

Mais le moyen de réaliser des réformes utiles est-il d'énerver l'administration centrale? Aujourd'hui elle est réunie à la Marine, et c'est, d'après M. Dislère, la pire des solutions. Elle devrait être jointe aux Affaires étrangères ou, comme les cultes, au ministère où se trouverait l'homme le plus apte à les administrer. Mais la véritable solution serait plus radicale. Le sous-secrétariat d'État, occupé par un homme politique, membre du parlement, présentera toujours cette anomalie du concours d'un chef responsable et ne dirigeant pas et d'un subordonné non responsable et dirigeant. Le moyen d'y remédier, c'est la création depuis longtemps attendue du *ministère des Colonies*. E. M.

Édouard Grimaux. *Lavoisier, 1743-1794, d'après sa correspondance, ses manuscrits, ses papiers de famille et d'autres documents inédits*, avec 10 gravures hors texte en taille-douce et en typographie. Paris, Alcan, 1888. — On peut s'étonner que le récit d'une vie aussi bien remplie que celle de Lavoisier n'ait pas depuis longtemps tenté un historien. Cette lacune

fâcheuse est aujourd'hui comblée par la publication du livre très documenté de M. Édouard Grimaux, professeur à l'École polytechnique et à l'Institut agronomique, agrégé de la Faculté de médecine. « Lavoisier, dit M. Grimaux, avait un ordre parfait, il conservait tous ses manuscrits sans aucune exception, toutes ses notes, les minutes autographes de ses lettres et la correspondance qui lui était adressée. Après sa mort, Mme Lavoisier garda avec soin les papiers de son mari, qui passèrent ensuite à Mme Léon de Chazelles, sa petite-nièce. M. Léon de Chazelles les classa méthodiquement dans l'intention de donner une édition complète des *Œuvres* de Lavoisier; mais, ayant appris que M. Dumas se proposait d'entreprendre cette publication, il s'effaça modestement et remit tous les papiers de Lavoisier à M. Dumas, qui en a utilisé une partie dans les quatre volumes d'*Œuvres* parus de 1861 à 1864. Non seulement M. Étienne de Chazelles m'a confié les manuscrits qui avaient été entre les mains de M. Dumas, mais encore il a recherché dans ses archives et a mis à ma disposition tous les papiers intimes : contrats de mariage, inventaires, actes de l'état civil, correspondance de famille, etc... Grâce à ce précieux concours, j'ai eu entre les mains une masse considérable de documents, entre autres plus de 400 minutes de lettres qui m'ont permis de suivre Lavoisier jour par jour pour ainsi dire. » M. Grimaux a en outre mis à contribution les Archives nationales, les archives de la Préfecture de police, de l'Académie des sciences, du Conservatoire des arts et métiers et du département de Loir-et-Cher, les papiers de Lavoisier conservés à la bibliothèque d'Orléans, etc. Il a lu tout ce qui pouvait se rapporter à son sujet et nous place en quelque sorte dans le milieu où a vécu Lavoisier.

Il a consacré à la gloire de Lavoisier un livre digne de lui; non seulement il a su exposer, avec l'autorité d'un savant éminent, les découvertes scientifiques de Lavoisier et il a facilité aux profanes mêmes par la clarté de son récit l'intelligence des découvertes du fondateur de la chimie moderne; mais il a fait preuve de la patience, de la curiosité et de la sagacité du chercheur et de l'érudit; par l'abondance des documents et par la manière dont il les a mis en œuvre, il nous fait assister à la vie de Lavoisier comme si nous étions ses contemporains. Il s'est intéressé à tout ce qui occupe son héros et il est toujours aussi bien informé, son récit est toujours aussi exact et aussi précis, quelles que soient les questions qu'il étudie à la suite de Lavoisier et dont la variété aurait rendu un index utile.

Lavoisier ne fut pas seulement un savant; cependant, bien que la mort l'ait empêché de faire les recherches nouvelles qu'il méditait, la postérité doit surtout voir en lui l'homme qui révéla dès sa jeunesse les qualités de son génie et ne laissa jamais une heure inoccupée, qui fixa les règles de la méthode expérimentale, proposa une nomenclature raisonnée, formula le premier un corps de doctrines en chimie, proclama la loi : *Rien ne se perd, rien ne se crée*, détruisit la théorie surannée du phlogistique, découvrit la nature complexe de l'air, fit connaître son rôle dans la combustion et dans la respiration et créa la calorimétrie, et qui en même temps poursuivit pendant trente ans ses recherches météorologiques et géologiques, qui fut

chargé par l'Académie de plus de 200 rapports sur les sujets les plus divers, notamment sur le magnétisme, sur la baguette divinatoire et sur les aérostats et qui, après avoir été comme trésorier l'administrateur de l'Académie des sciences, défendit son existence avec courage contre la Convention.

Il est une partie de sa vie qui était jusqu'ici restée dans l'ombre. Nos confrères s'intéresseront tout particulièrement à la lecture des chapitres où M. Grimaux nous expose avec détail le mécanisme de la ferme générale, l'administration de la régie des poudres, les travaux des assemblées provinciales sur la corvée et sur la réforme des impôts. Lavoisier se préoccupa, en savant et en économiste, de rendre moins onéreux pour le Trésor la fabrication des poudres par l'application de procédés nouveaux et il favorisa la recherche du salpêtre. Comme fermier général, il s'appliqua à diminuer le poids de la perception des impôts ; il fit supprimer un droit odieux qui pesait sur les juifs du Clermontois. Grâce à sa puissance de travail, à sa ténacité dans ses recherches, il sut se montrer aussi utile à la ferme générale qu'à l'Académie des sciences. Dans l'une et dans l'autre compagnie, il était l'homme indispensable, l'âme de toutes les commissions, leur président, leur secrétaire ou leur rapporteur. M. Grimaux nous montre combien on a exagéré les bénéfices que les fermiers généraux tiraient de leurs privilèges, Lavoisier et ses collègues n'étalaient pas le luxe scandaleux que leurs prédécesseurs avaient pu déployer (grâce aux bénéfices réalisés dans des opérations distinctes de celles de la ferme); leurs opérations étaient régulièrement faites et leur travail était même faiblement rémunéré. Cependant c'est comme fermier général, dénoncé par l'envieux Marat et par des commis ambitieux, qu'il fut injustement condamné malgré ses vertus privées, malgré son désintéressement, malgré l'intérêt qu'il avait porté aux populations des campagnes, malgré ses efforts pour améliorer le sort des paysans de ses terres par la propagation de nouvelles méthodes agricoles, dont il faisait l'essai lui-même, et par le développement de l'instruction, malgré l'activité patriotique qu'il avait montrée comme membre de l'assemblée provinciale de l'Orléanais, comme rapporteur de commissions pour la réforme des prisons et l'établissement de nouveaux hôpitaux, comme administrateur de la Caisse d'escompte, comme membre de la Commission des poids et mesures, de la Société d'agriculture, du Comité d'agriculture (dont il rédigea les procès-verbaux), comme député suppléant aux États généraux, comme membre de la commune de Paris et du club de 1789 et commissaire de la Trésorerie nationale et enfin comme secrétaire du bureau de consultation des arts et métiers, où il développa tout un plan d'instruction publique.

Les historiens de la Révolution apprendront beaucoup dans ce livre. Les chapitres consacrés à la jeunesse de Lavoisier, à son mariage et à sa vie privée sont une excellente contribution à l'histoire de la vie bourgeoise sous l'ancien régime et complètent heureusement les livres de M. Babeau, de M. de Ribbe, de M. Delahante, et les livres de famille et les mémoires qui ont été publiés par quelques érudits. Rien n'est plus émouvant que le récit des derniers jours de Lavoisier où nous pouvons le suivre heure par heure.

Nous devons signaler les gravures qui représentent les demeures de

Lavoisier et son laboratoire, le beau tableau où David l'a peint près de sa e mme, etc. Un appendice contient la généalogie de la famille, une notice sur Mme Lavoisier (remariée en 1805 au physicien, le comte de Rumford), une bibliographie et une iconographie faites avec grand soin, des notes sur les habitations de Lavoisier, sur un livret du Salon de 1785, couvert de notes critiques de sa main, sur la création des *Annales de Chimie*, sur le mot : « La république n'a pas besoin de savants », attribué à Coffinhal et qui ne paraît pas pouvoir être mis en doute, et enfin des pièces justificatives. Nous espérons que M. Grimaux ne nous fera pas trop attendre la publication de la correspondance de Lavoisier. Dans le tome V des *Œuvres* que M. Grimaux est chargé de publier, prendront place les mémoires économiques où Lavoisier s'élève avec énergie contre les abus de la réglementation de l'industrie, expose la situation de l'agriculture et propose une réforme complète des impôts, la création de caisses d'assurances, etc.

D.

M. M. de la Sizeranne. *Les Aveugles, par un Aveugle*, avec une préface de M. le comte d'Haussonville. Paris, Hachette, 1888. — Ce livre, sans prétention et sans pédantisme, présente avec une simplicité élégante un problème social que l'on dira de second ordre, peut-être, mais qui n'en est pas moins fort intéressant. Il se trouve en France plus de 32 000 aveugles; beaucoup sont jeunes, la plupart restent à la charge de leur famille, inutiles à eux-mêmes et aux autres, réduits souvent à vivre d'aumônes, c'est-à-dire dans une condition avilie. M. de la S. montre avec talent et sincérité la situation de ces infortunés. Il prouve qu'ils sont parfaitement aptes à jouer un rôle social actif et utile , et indique les moyens de les y préparer. Son œuvre est donc recommandable à divers points de vue. Ajoutons qu'elle intéresse d'une manière générale en rectifiant, chez les clairvoyants, bien des erreurs relatives à l'état moral et intellectuel des personnes privées de la vue. La majorité des lecteurs y trouvera des indications dont on ne se doute guère communément.

Il sera rendu compte ultérieurement des ouvrages ci-après, déposés au Secrétariat des *Annales :*

Diodato Lioy. — *La philosophie du droit*, trad. par L. Durand. Paris, Chevalier-Marescq, 1887.

Fustel de Coulanges. — *La monarchie franque*. Paris, Hachette, 1888.

Sumner Maine. — *International Law*. Londres, Murray, 1888.

Levasseur et Périgot. — *Petit atlas général*. Paris, Delagrave, 1888.

Le Moine. — *Précis de droit maritime international*. Paris, Berger-Levrault, 1888.

Traités, conventions et arrangements internationaux de la Roumanie. Paris, 1888.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Nécrologie. — L'École des sciences politiques vient d'être cruellement éprouvée par la mort de Madame la Duchesse de Galliera. Aucune œuvre élevée et utile n'échappait à l'attention de cette femme excellente et supérieure. L'École avait de bonne heure attiré sa curiosité et sa sympathie. A une époque où de graves difficultés rendaient incertain l'avenir de notre ondation, Madame de Galliera était spontanément intervenue. Elle avait, par une libéralité considérable, mis l'École en mesure de réaliser des progrès qui auraient été longtemps différés sans cette assistance. Nous avons dû à son initiative généreuse de pouvoir donner à l'enseignement toute son ampleur, toute son efficacité. C'est là un souvenir qui ne s'efface point et voilà pourquoi nous apportons notre tribut de sincères regrets à cette mémoire qui est comme présente et consacrée dans nos succès mêmes.

Enseignement. — Une série de conférences commencera, dans le courant de janvier, à l'École des Sciences politiques, sur les sujets suivants :

1° *L'Enseignement en France et à l'étranger au point de vue politique et social*, par M. Dreyfus-Brisac, rédacteur en chef de la *Revue internationale de l'Enseignement* (mardi 15 janvier, à 2 h. 1/2, et mardis suivants);

2° *Organisation maritime*, par M. Wilhelm, secrétaire du Contentieux de la marine et des colonies (samedi 12 janvier, à 2 h. 1/2, et samedis suivants);

3° *La question de l'alcool en France, dans les colonies et à l'étranger*, par M. Albert Delatour, lauréat de l'Institut (mercredi 16 janvier, à 2 h. 1/2, et mercredis suivants);

4° *La production agricole et les variations de la valeur du sol en France*, par M. Daniel Zolla, lauréat de l'Institut, ancien élève diplômé de l'École des Sciences politiques (mardi 22 janvier, à 9 h. du matin, et mardis suivants).

Conseil d'État. — *Concours de décembre 1888.* — Ont été reçus MM. Soulié et Noullens, anciens élèves de l'École.

Académie des sciences morales et politiques. — *Concours de 1888.* — M. D. Zolla, ancien élève diplômé et lauréat de l'École, professeur à l'École d'agriculture de Grand-Jouan, a obtenu le prix Léon Faucher (3000 francs). Sujet : *Les Variations des prix et du revenu de la terre depuis un siècle.* Le rapport sur le travail de notre camarade est très élogieux et le signale comme étant à la fois « une enquête approfondie et une œuvre doctrinale de sérieuse valeur ».

M. Léon Poinsard, également ancien élève et lauréat de l'École, a concouru sur le sujet suivant (prix Bordin) : *La Forme des emprunts publics en France, en Angleterre et en Hollande au* XVIII*e et au* XIX*e siècle*. Les deux seuls concurrents de cette épreuve ont obtenu chacun une récompense de mille francs.

GROUPES DE TRAVAIL.

Groupe de finances et d'économie politique. — M. Léon Say, président. *Séance du 6 décembre 1888.* — M. Chotard aura prochainement terminé son étude sur M. de Villèle; M. Marcé termine un article sur la cour des comptes italienne. — M. Delanney s'occupera des différentes combinaisons adoptées par les départements pour l'exécution des lois de 1866 et de 1880 sur les chemins de fer d'intérêt local; M. Tamburini étudiera l'administration des ports; M. Bertrand, la question des cabarets; M. Guerillot, l'octroi de banlieue; M. Campagnole, les fraudes en matière de recensement; M. Poinsard se propose de rechercher comment les dépenses publiques se décomposent dans les principaux États en dépenses nationales et d'intérêt local.

Groupe de droit public et privé. — M. Ribot, président. *5 décembre.* — M. Max Leclerc lit une étude sur l'émigration et les relations internationales. — M. Pensa remettra bientôt une étude sur les pensions civiles. — M. Matter pourra lire à une prochaine séance un article sur la crise hongroise du milieu de ce siècle.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — M. Pigeonneau président. *21 décembre.* — M. Delaroche-Vernet préparera une étude sur le Pei-ho; M. d'Orgeval s'occupe du régime douanier de la Tunisie. — *15 décembre.* M. Vandal, président. — M. Grosjean étudiera les négociations de la France à Constantinople pendant le premier partage de la Pologne; M. Chevandier de Valdrôme, les négociations relatives à la Savoie de 1733 à 1735. — M. de Villeneuve prépare une étude sur les relations entre la France et la Russie au XVII[e] siècle. M. Aynard se propose de faire des recherches sur l'alliance de l'Angleterre et de la Prusse avant la guerre de Sept ans.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES.

Séance générale. — *10 novembre.* — Après une allocution de M. Raymond Kœchlin, vice-président, M. Max Leclerc fait une conférence sur *La Chine nouvelle.*

Section de finances. — *21 décembre.* Présidence de M. Chardon. — M. Maurice Chotard fait une conférence sur le contrôle préventif des finances publiques. — *28 décembre.* M. Arnaud discute la question des juridictions administratives.

Les dîners mensuels ont eu lieu, au café Corazza, le 13 novembre et le 14 décembre.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 septembre.* De Courcy. Les Bourbons et le trône de France (1703). — Leroy-Beaulieu. La religion en Russie. — *1er octobre.* Rothan. La reconnaissance du Second Empire par les cours du Nord. — C. Rousset. La conquête de l'Algérie, VIII. — G. Valbert. République ou Stathoudérat. — *15 octobre.* A. Barine. Christine de Suède. — Rothan. La reconnaissance du Second Empire (suite). — *1er novembre.* C. Rousset (suite). — Notre artillerie de campagne. — *15 novembre.* Brunetière. Cartésiens et jansénistes. — *1er décembre.* C. Rousset (suite). — Rothan. L'entrevue de Stuttgart. — Planchut. L'Egypte et l'occupation anglaise. — Valbert. Les mémoires d'Ernest II. — *15 décembre.* Planchut (suite).

REVUE BLEUE. — *29 septembre.* L'empereur Guillaume Ier peint par lui-même (A. Barine). — Les rapports de l'Eglise et de l'Etat dans la monarchie franque (F. de Coulanges). — *6 octobre.* Rendu. L'empereur d'Allemagne à Rome. — E. Lavisse. A propos du journal de Frédéric III. — *13 octobre.* Les armées étrangères, Bulgarie. — *20 octobre.* L'incident Strossmeyer. — S. Commissaire. Mémoires et souvenirs. — L'empereur d'Allemagne à Rome. — *3 novembre.* L'avenir de M. Crispi. — *17 novembre.* Le premier général Boulanger. — *24 novembre.* La France et l'Italie. — *1er décembre.* Chenard. L'Italie militaire en 1888. — Lebon. Frédéric-Guillaume IV et M. de Bismarck. — De Beaumont. De Gravelotte à Sedan. — *8 décembre.* Varigny. L'élection présidentielle aux Etats-Unis. — Duruy. Le rôle de la Grèce dans l'histoire.

REVUE DIPLOMATIQUE. — *29 septembre.* Le roi de Siam. — La république de Moresnet. — Les forces de la Russie. — *6 octobre.* Le prince de Galles. — République dominicaine. — *13 octobre.* François-Joseph Ier. La république dominicaine. — *20 octobre.* Le sultan Abdul-Hamid. — *27 octobre.* Le roi de Grèce. — Le Pape et l'Empereur d'Allemagne. — *3 novembre.* M. de Laboulaye. — *10 novembre.* Don J. Mariscal. — République dominicaine. — *17 novembre.* M. de Moüy. — *24 novembre.* Le colonel J.-J. Diaz. — L'incident Sackville. — *1er décembre.* E. Castelar. — Union latine franco-américaine. — *8 décembre.* Comte de Moltke Hvitfeld. — Conflit franco-chilien. — *15 décembre.* Général B. Soto. — La Russie et la Perse. — *22 décembre.* M. Richaud. Le protectorat anglais à Bornéo.

NOUVELLE REVUE. — *1er octobre.* J. Adam. La neutralité belge violée par l'Allemagne. — De Castellane. M. Rouher. — Masseras. Idées de 1850. — Blanzac. Petite chronique des origines françaises. — Z. La vérité sur la mobilisation de la flotte. — *15 octobre.* Le nonce à Vienne. — Encore le péril maritime. — Zeller. L'antisémitisme en Allemagne au XIVe siècle. — Adam. La neutralité belge. — *1er novembre.* De Castellane. Gambetta. — La trêve pour la patrie. — Prince de Valori. Les héritiers de Henri V. — *15 novembre.* La félonie anglaise. — Gambetta. — Alexandre. Souvenirs parlementaires. — *1er décembre.* Lettre inédite de M. Guizot. — Mad. Carette. Souvenirs intimes de la cour des Tuileries. — Ivan. J. Achinoff. — Des Houx. L'entrevue du Vatican. — Une histoire du peuple anglais. — *15 décembre.* Vasili. La neutralité de la Belgique. — Mad. Carette (suite). — Une

alliance entre le catholicisme et la démocratie.

Mémorial diplomatique. — *29 septembre.* Rapport de M. de Bismarck sur le Journal de Frédéric III. — *6 octobre.* Le Journal de Frédéric III. — La fondation de l'empire allemand et les Etats du Sud. — Le voyage de l'empereur d'Allemagne. — *13 octobre.* L'empereur allemand à Rome. — *20 octobre.* Le sultan et la ligue de la paix. — *27 octobre.* L'Angleterre et l'Irlande. — Le divorce du roi de Serbie. — Les rapports de Guillaume II avec le prince impérial. — *3 novembre.* La France, l'Angleterre et le canal de Sûez. — Bref au cardinal Gibbon. — *10 novembre.* Les mémoires du duc de Saxe-Cobourg. — *17 novembre.* Choses d'Autriche. — Les mémoires du duc de Saxe-Cobourg. — *24 novembre.* La position de la France dans la politique européenne. — Documents sur Guillaume Ier. — *1er décembre.* Le Jubilé de l'empereur François-Joseph. — *15 décembre.* L'Allemagne et les expéditions lointaines. — Les Anglais à Souakim. — *22 décembre.* Les gouvernements étrangers et les délits de presse.

Revue d'histoire diplomatique. — *N° 1.* D'Avril. Le canal de Suez. — Evolution de la politique française en Orient au xviiie siècle. — Lettres du comte Fersen. — Envoyés de France à Alger. — Pedro Ier et le Portugal. — Note sur Oxenstiern. — *N° 2.* Expédition russo-turque aux îles Ioniennes, 1798. — H. Elliott à Berlin, 1777. — Le secret du roi. — L'empereur Guillaume Ier. — Négociations à la cour de Catherine II. — Projet de démembrement de la France en 1815. — La cour de Vienne, 1659-1660. — *N° 4.* Lettres de Marie-Caroline. — Question d'Alger sous Charles IX. — Les affaires du Nord, 1700-1710.

Revue sud-américaine. — *N° 169.* Le Brésil nouveau. — Le congrès de Montevideo. — La Bolivie orientale. — *N° 170.* Une mission française dans la république Argentine. — La Bolivie. — *N° 171.* Message du P. de la Rép. des Etats mexicains. — *N° 174.* Facteurs de la paix sud-américaine. — *N° 177.* La Bolivie, sa révolution et son conflit avec le Paraguay. — *N° 178.* La Bolivie (suite).

Revue du Monde latin. — *Octobre.* L'assemblée des notables en 1787. — Quatre-vingt-neuf monarchique. — *Novembre.* Le duc de Chartres. — L'assemblée des notables. — *Décembre.* La propagande monarchique. — La Bastie. — L'expansion russe dans le sud de l'Europe. — La marine italienne.

Correspondant. — *10 octobre.* Welschinger. Le divorce de Napoléon. — A. Babeau. Le soldat sous l'ancien régime. — Les Italiens à Tripoli. — *25 octobre.* Le divorce de Napoléon (suite). — Un curé breton sous l'ancien régime. — *10 novembre.* Journal de la duchesse de Duras. — Le présent et l'avenir de la démocratie américaine. — *25 novembre.* L'élection des Etats-Unis. — *10 décembre.* Bugeaud et Abd-el-Kader. — Le maréchal de Villars.

Revue historique. — *Novembre-décembre.* Dufayard. La journée des tuiles à Grenoble. — Du Casse. La reine de Westphalie.

Révolution française. — *14 octobre.* Aulard. Les comptes de Danton. — Anecdotes et réflexions sur la Constitution. — Aulard. L'enseignement pendant la Révolution. — Robinet. Danton. — *Décembre.* Champion. Pouvoirs des députés en 1789. — Liste des membres de la noblesse impériale.

Revue britannique. — *Octobre.* Le dernier tribun au xviie siècle. — Réformateurs et revisionnistes. — *Novembre.* La monarchie de Juillet.

Revue maritime et coloniale. — *Octobre.* Affaires d'Orient, 1839-1841 (Du Pin de Saint-André). — *Décembre.* Affaires d'Orient (suite). — La marine italienne.

Revue de la Révolution. — *Octobre.* Du Bled. Hommes d'esprit et causeurs de la Révolution. — Les représentants à l'armée des Pyrénées-Orientales. — Paris en 1793. — Documents. — *Novembre.* Les représentants en mission en Normandie. — La justice révolutionnaire en Normandie. — Documents. — *Décembre.* Merlin de Thionville et la diplomatie prussienne au bord du Rhin. — Mémoires du capitaine Laugier. — Mariage de Napoléon et de Marie-Louise.

Nineteenth Century (Londres). — *Octobre.* The reign of the « Nouvelles Couches » in France. — Imperium in Imperio. — M. Forster and his Colleagues.

— *Novembre.* Frederick the Third and the new Germany. — The memoirs of the comte de Brienne. — The future of the Unionists. — Gladstone. Queen Elizabeth and the Church of England. — *Décembre.* The presidential election in the United States. — The recent change in European affairs.

NATION (New-York). — *20 septembre.* The relations of France and Italy. — *27 septembre.* Electoral forgeries. — Party changes. — The emperor Frederick's Diary. — *15 novembre.* Redistribution of Power. — The English mission. — Lucien Bonaparte. — *6 décembre.* The secret ballot and bribery.

SATURDAY REVIEW (Londres). — *29 septembre.* The emperor Frederick's Diary. — M. Chamberlain at Nottingham. — France. — *6 octobre.* The Church Congress. — France. — Lord Hartington at Inverness. — A scheme for M. Gladstone. — *13 octobre.* For and against the Government. — The emperor's William tour. — Gladstonian jubilation. — M. Courtney on the special commission. — *20 octobre.* Germany. — M. Balfour at Haddington. — The Mapleson Memoirs. — *27 octobre.* Continental politics. — The special commission (aff. Parnell). — Lord Hartington and M. Morley. — Lord Brassey on Federation. — County councils and politics. — *3 novembre.* Lord Sackville's expulsion. — On the continent. — What the Defendant says. — The immortals of 1788. — An international incident. — *10 novembre.* M. Gladstone at Birmingham. — The presidential election. — Business in Parliament. — *17 novembre.* Sir Ch. Warren's resignation. — The french royalists. — The course of public business. — *24 novembre.* M. Balfour and his critics. — Lord R. Churchill at Paddington. — France. — The business of the session. — The opposition and the land purchase bill. — *1er décembre.* Lord Hartington at Haslingden. — Tending to provoke a breach of the peace. — Lord Salisbury at Edinburgh. — *8 décembre.* The Karun river. — France. — Lord Randolph Churchill. — President Cleveland's message. — M. Balfour. — M. Labouchere on public business. — *15 décembre.* The european situation. — M. Goschen at Birmingham. — France. — *22 décembre.* M. Gladstone in London. — The Servian elections. — France. — The expiring session. — Lord Derby and lord Hartington. — L. Salisbury at Scarlborough. — The second Christmas day under the Commonwealth.

FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Novembre.* What our Navy should be. — Our task in Egypt. — *Décembre.* The fate of Rumania.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Octobre.* The liberal creed. — France and Italy. — *Novembre.* The emperor Frederick's Diary. — The Irish Land Question. — *Décembre.* An appeal to liberal unionists.

NORTH AMERICAN REVIEW. — *Novembre.* The republican and the democratic answer. — Catholicism and public school. — Whose English. — President's or Queen's. — With four great men. — *Décembre.* J. G. Blaine. — Lord Beaconsfield and the Irish. — Why Harrison was elected.

DIE NATION (Berlin). — *6 octobre.* Das Tagebuch des K. Friedrichs vor dem Strafrichter. — *13 octobre.* Ein freiwilliger Beitrag. — Aus den Papieren des Generals von Natzmer. — *20 octobre.* Zu Kaiser Friedrichs Gedächtniss. — Der Kampf um K. Friedrichs Leiche. — Die bilang der immediat Berichte. — *27 octobre.* Parteiverschiebungen. — Bürger und Beamte. — *10 novembre.* Aus Italia, post festa. — *1er décembre.* Parlamentsbriefe. — Die politischen Parteien in Frankreich. — *8 décembre.* Parteien (suite). — *15 décembre.* Unsere innere Politik. — *22 décembre.* Politisches aus Italien. — Hellenistiche Portraits.

DIE GEGENWART (Berlin). — *29 septembre.* Der Eintritt der Nationalliberalen in die Regierung. — *6 octobre.* Der Werth der englischen Bundesgenossenschaft. — *13 octobre.* Der Werth der en glischen Bundesgenossenschaft (suite). — *27 octobre.* Kaiser Wilhelhm's Romfahrt. — *3 novembre.* Politische Wahlstudie. — *3 novembre.* Aus Bulgarien und Makedodien. — *17 novembre.* Die Wahlen zum preussischen Abgeordnetenhaus. — *24 novembre.* Die Reconstruction der deutschfreisinnigen Partei. — *1er décembre.* Die Ueberwindung der Sozialdemocratie. — *15 décembre.* Auswärtige politik im Gegenwart.

REVISTA DE ESPAÑA (Madrid). — *15 octobre.* La situacion actual de Europa.

— *30 octobre.* La situacion, etc. — Leon XIII y la libertad.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Octobre.* Aus kaiser Friedrich's Tagebuch. 1870-1871. Ein literarisch. politischer-Verein (Ernst II). — *Décembre.* Friedrich der Grosse und die Italiener. — Lord Schaftesbury. Zum neuenten Dezember.

Unsere Zeit (Berlin). — *Octobre.* Wilhelm als Feldherr. — Agostino Depretis. — *Novembre.* Rumaniens Vorgeschichte. — Politik und Verwaltung in Œsterreich. — Livländische Zustände. — Frankreich unter der Presidentschaft Sadi Carnot's. — *Décembre.* Das deutsche Turnwesen in der Nordamerikanischen Union. — Der Sturz der Vereinigten Staaten von Colombia. — Die Mohammedanische Geistlichkeit Africa's.

Preussiche Jahrbücher (Berlin). — *Octobre.* Prinz Adalbert und die Anfänge unserer Flotte. — Das Tagebuch Kaiser Friedrichs. — *Novembre.* Der Liberalismus und der Staatszweck. — *Décembre.* Ein Blick auf die Vergangenheit und Zukunft Polens.

Finances, économie politique.

Revue sud-américaine. — *30 septembre.* Les provinces argentines, leur importance économique. L'immigration dans la république Argentine. — *21 octobre.* Rapport de M. Calvet sur l'Amérique du Sud. — *27 octobre.* Le mouvement d'immigration dans la république Argentine. — La Bolivie orientale. — *4 novembre.* Les provinces argentines. — Mission Calvet. — La province de Santa-Fé. — *18 novembre.* Les lois économiques de l'émigration. — Mission Calvet (suite). — *25 novembre.* Mission Calvet. — Capitaux et industrie de la France dans l'Amérique du Sud. — *8 décembre.* Mission Calvet. — *15 décembre.* Calvet (suite). — L'émigration suisse en république Argentine. — *23 décembre.* Effets économiques de l'émigration. — La Bolivie. — La Cie du canal de Panama.

La Révolution française. — *Octobre.* L. Poinsard. Formes du crédit pendant la Révolution. — *Décembre.* Bornarel. Étude sur les assignats.

Économiste français. — *29 septembre.* — Les employés du gouvernement et les traitements. — Commerce extérieur de la France et de l'Angleterre. — Le cheval. — Les Russes en Asie. — *6 octobre.* La France et l'Italie. — Mouvement économique et financier en Allemagne. — La population en France. — Mouvement économique aux États-Unis. — *13 octobre.* Variations du taux de l'escompte. — Les statistiques agricoles. — L'Etat industriel. — Le budget de Paris pour 1889. — Les ports de Mannheim et Francfort s. M. — *20 octobre.* Le taux de l'escompte. — Code forestier et réformes. — Population française. — Le Conseil d'État et le Conseil économique en Prusse. — Les douanes cochinchinoises. — Régime fiscal des successions dans divers pays. — *27 octobre.* Les charges des capitaux et revenus. — Le procès de la petite propriété. — Les Russes en Asie, ressources et commerce. — Participation aux bénéfices. — Caisses d'épargne en 1886. — *3 novembre.* Charges des capitaux (suite). — Salaires à Berlin. — Mortalité des jeunes enfants. — Mouvement économique aux États-Unis. — Les finances russes. — Les Allemands en Orient. — Charges fiscales des diverses classes. — *10 novembre.* Constructions et locations à Paris. — Situation de l'Indo-Chine. — La « Féodalité commerciale ». — L'Allemagne et l'Afrique orientale. — Le prêt à intérêt. — Le budget du ministère du Commerce. — Tableaux du commerce. — *17 novembre.* Les constructions à Paris. — Projet de loi sur les Sociétés coopératives. — Mouvement aux États-Unis. — Les banques populaires belges et le crédit agricole. Nouveaux impôts, nouvelles dépenses. — Les tramways en Europe. — Question des raisins secs. — Situation de Lyon. — *24 novembre.* Bourses de Berlin et Paris. — Réformes des sociétés de secours mutuels. — Variations de prix et revenu des terres. — Le budget extraordinaire de la guerre. — Les Etats-Unis de Colombie. — *1er décembre.* Assurance obligatoire des ouvriers. — Affaires municipales. — Les syndicats urbains. — Situation aux États-Unis, en Autriche. — Bassins houillers du Nord. — *8 décem-*

bre. L'assurance obligatoire des, ouvriers. — La coopération en Angleterre. — Sociétés de secours mutuels. — Le Queensland. — Consommation de Paris. — *15 décembre*. La question de l'or et de l'argent. — La charité officielle. — Le budget de la guerre. — L'intervention du gouvernement dans l'affaire de Panama. — Les États-Unis. — Les impôts moralisateurs. — Socialistes allemands.

BULLETIN DU MINISTÈRE DES FINANCES. — *Octobre*. Les revenus de l'État. — Le commerce extérieur. — Le frai des monnaies. — Produits du timbre, etc., 1887. — Régime des boissons. — Recettes des chemins de fer. — Pouvoirs financiers du Conseil colonial en Indo-Chine. — Tunisie, budget. — Finances des grandes villes. — Angleterre : revenu intérieur. — Allemagne : annexion douanière des villes libres; les prix. — Pays-Bas : les finances; le commerce extérieur depuis 1847. — Russie : billets de crédit. — Espagne : dette publique. — Etats-Unis : les grèves. — *Novembre*. Projet d'impôt sur le revenu. — Réforme du régime des boissons. — Les transports en 1885. — Contributions directes. — Revenus de l'Etat. — Commerce; frai des monnaies; comparaison en poids et valeurs du commerce, 1877-1887; valeurs de douane. — Régime des boissons. — Sit. financière des communes en 1888. — Allemagne : stock d'or des banques. — Angleterre : enquête monétaire ; caisse d'épargne postale. — Autriche : projets de budget. — Italie : recettes postales. — Russie : résultats financiers de 1887. — Etats-Unis : régime douanier depuis 1789. — Australie : prix de la terre.

JOURNAL DES ÉCONOMISTES. — *Juillet*. Les « Réflexions » de Turgot. — Abolition de l'esclavage au Brésil. — Block. Publications économiques de l'étranger. — Question des salaires comme mesure de la production. — De Beaumont. Avenir des États-Unis. — *Août*. Fontpertuis. La liberté de tester. — S. Raffalovich. Bentham. — Flaix. Banques aux États-Unis. — Publications économiques françaises. — Maisons de répression en Suisse. — *Septembre*. Molinari. La Bourse du travail. — Bouchard. Les finances de l'ancienne monarchie. — Turgot penseur et écrivain. — L'inscription maritime. — Les chemins de fer aux Etats-Unis. — Passy. Un chef d'industrie alsacien. — *Octobre*. La question des caisses d'épargne. — Revue des publications étrangères. — L'industrie minérale en France et à l'étranger. — Les grèves en 1888. — *Novembre*. Baudrillart. Un agronome économiste. — Les monopoles en France. — Des institutions ouvrières actuelles. — Nouveau code pénal italien. — Publications économiques en français.

REVUE DES DEUX MONDES. — Le pétrole aux Etats-Unis et en Russie. — Leroy-Beaulieu. L'Etat moderne et ses fonctions. — E. d'Eichtal. La théorie du salaire. — *15 octobre*. P. Guiraud. L'impôt sur le capital à Athènes. — *1er novembre*. Varigny. Les grandes fortunes en Angleterre. — *15 décembre*. Varigny (suite).

CORRESPONDANT. — *25 octobre*. Morillon. Le pain sous la République. — *24 novembre*. C. Jannet. Faits économiques et mouvement social.

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE DE PARIS. — Raffalovich. Statistique agricole de l'Allemagne, p. 198. — Chemins de fer d'Autriche-Hongrie, etc., p. 165. — De Foville. Le bien-être dans les campagnes lorraines, p. 333. — Le commerce des boissons, p. 8. — Budget de la guerre dans les principales puissances, p. 325. — Population de la Chine, p. 348. — Stourm. Le capital de la dette en France, p. 353; les dettes des Etats, p. 39. — Une ferme de 100 hec., p. 265. — Loua. Ce qu'est la France, p. 53, 93. — Grèves de patrons aux Etats-Unis, p. 229. — Loua. Le Japon, p. 289. — Marine marchande du globe, p. 327, 391. — Valeurs mobilières en France, p. 208. — Fournier de Plaix. Le problème monétaire, p. 18, 144, 179. — Levasseur. La population spécifique du globe, p. 202. — Raffalovich. Les finances de la Russie, etc., p. 226, 326, 327. — Les tarifs de chemins de fer, p. 250.

BULLETIN DES TRAVAUX PUBLICS. — *Septembre*. Tonnage des voies navigables. — Tarifs de transit et l'exportation 1886-1887. — Recettes des chemins de fer. — Navigation aux Etats-Unis. — Effectif des marines marchandes. — Statistique minérale de : Belgique, Allemagne, Prusse. — Chemins de fer en

Autriche, Italie, Belgique, Angleterre.

Réforme sociale. — *1er octobre.* Cheysson. L'imprévoyance dans les sociétés de prévoyance. — *16 octobre.* Islande et Groenland. — Guary. Le patronage social dans les Compagnies houillères. — Ardant. La famille jougo-slave au Monténegro. — La constitution sociale des Etats-Unis en 1888. — *1er novembre.* Le régime du salaire en Belgique. La situation des ouvriers en Autriche. — La philosophie et l'observation dans les sciences sociales. — *1er décembre.* Logements insalubres. — Grad. Forêts et bûcherons des Vosges. — L'émigration italienne. — *16 décembre.* L'exagération des grands travaux publics et les grèves. — Production agricole de la France 1789-1886. — Lois sur l'expulsion d'un fermier en Angleterre et en France.

Revue philosophique. — *Novembre.* Durckheim. Suicide et natalité.

Revue des institutions de prévoyance. — *Septembre.* De Lafitte. La mission et le domaine propre des sociétés de secours mutuels. — L. Poinsard. Les Caisses d'épargne. — E. Petit. Les cuisines populaires en Suisse. — *Novembre.* Maze. L'insuffisance des cotisations dans les sociétés mutuelles. — Brelay. La coopération en Italie. — L. Poinsard (suite). — Villard. Réformes dans l'organisation des sociétés de secours mutuels. — *Novembre.* Maze. Essai d'une théorie rationnelle des sociétés de secours mutuels. — Villard (suite). — Société de prévoyance en faveur de la vieillesse.

Nouvelle Revue. — *15 octobre.* Au pays du charbon. — *1er décembre.* M. Vachon. L'outillage de la concurrence étrangère.

La Science sociale. — *Octobre.* De Tourville. Une nouvelle colonie normande en Normandie. — L. Poinsard. La chute d'une nation : la Pologne. — De Rousiers. Les populations circumpolaires. — Bureau. Les Tartares Khalkas. — *Novembre.* La réforme du gouvernement local en Angleterre. — Demolins. Les populations minières. — La solution sociale. — La Pologne (suite). — *Décembre.* Rousiers. La renaissance physique. — Les populations minières (suite). — De Préville. Le continent africain. — Pinot. L'horloger de Saint-Imier.

Revue chrétienne. — *1er décembre.* Protestantisme et socialisme.

Revue suisse (Lausanne). — *Novembre.* L. Wuarin. Questions économiques. — *Décembre.* E. Yung. La sardine, sa pêche et son industrie.

Revue du Monde latin. — *Octobre.* Baron Hulot. Les Chinois partout. — La liberté d'association.

Revue de la Révolution. — *Novembre.* La question financière en 1787.

The Economist (Londres). — *15 septembre.* The Policy of creating reigning Companies. — The Working of the bankrutpcy act. — *22 septembre.* The Russian Paper Currency. — *29 septembre.* A new view of Prince Bismarck. — British mining Industries. — Cotton movement and croft 1887-1888. — American railway Statistiks. — The coal trade of Odessa. — *6 octobre.* Immigrants into France. — A Year's operations of the Copper Syndicate. — Prices of Commodities. — *13 octobre.* Imperial federation. — The Salt Syndicate. — Railway Debentures. — State of Trade. — Labour and capital in the U. States. — English trade with France. — Trade of Japan, of Germany. — *20 octobre.* Bank accounts. — The wages disputes in the Coal Trade. — The finances of Russia. — The mexican Railway. — Report of joint Stockbanks. — *27 octobre* The County Councils. — Sugar Convention. — Changes in the employment of Bank funds. — Speculation in mining Shares. — *3 novembre.* Railway rates. — The Shipping Industry. — *10 novembre.* M. Gladstone on his own Position. — The gold and silver commission. — Direction and extent of our foreign trade. — Queensland Customs Tariff. — *17 novembre.* Queensland incident. — The proposed issue of Silver notes. — Difficulties Among the American Trunklines. — Trade Unions. — Trade of India in 1887-1888. — *24 novembre.* Lord Ashbourne's Act. — The Amendment of the Companies Act. — Investments by Life insurance Cies, in their own shares. — The increase in wheat growing. — *1er décembre.* Affairs of Queensland. — The question of inland navigation. — The merchandise Marks

act. — *15 décembre*. The Bribe to London. — The effect of the obstruction on the Taxpayer. — The currency of United States. — The Years trade. — Iron and Steel Trade. — Cotton Industrie.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Octobre*. The french budget. — *Novembre*. The American tariff. — The Irish Land question and its statistics. — *Décembre*. The future of food.

NORTH AMERICAN REVIEW (New-York). — *Décembre*. High License justified. — The home in France.

REVUE BRITANNIQUE. — *Octobre*. L. Poinsard. Les origines de la dette fondée en Angleterre.

QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS (Boston). — *Octobre*. The Austrian economists and their view of value. — A new view of the theory of wages. — The Austrian tariff experiment. — The bank of Amsterdam.

NINETEENTH CENTURY (Londres). — Kropotkin. The industrial village of the Future. — The future of english Tobacco. — *Novembre*. A Scheme for the Unemployed.

JOURNAL OF THE R. STATISTICAL SOCIETY (Londres). — *Septembre*. The English poor-rate. — Work and Wages in the Cornish Mines. — The quantitation of Stock Exchange Values. — Incomes in Prussia, Saxony and the U. Kingdom. — Agriculture and Prices in the XIX[th] Century. — Economical and statistical Works.

BOARD OF TRADE JOURNAL (Londres). — *Octobre*. Tariff changes : Russie, France, Tunis, Curaçao, Italie, Suisse, Loanda, Espagne, Roumanie, États-Unis, Equateur, Japon, Bolivie. — Trade betw. Spain and the U. Kingdom. — Labour statist.in Denmark. — German goods on Russian markets. — Cotton manufacture in Brazil. — Wheat supplies in England, France and Italy. — A Visit to the Barlortin gold fields. — Adulterating wine with plaster in France. — Eleventh census of the U. S. — The rise in the value of the Russian credit Rouble. — Russian foreign trade 1888. — Statist. Sketch of Paraguay. — Gold Coast, export trade. — *Novembre*. Customs Tariff of New Zealand; of Bolivia. — Customs Duties on Tea. — Natural wealth of South Australia. — Commerce of Siberia. — Statistical Sketch of Japan. — Coral industry. — Block of goods at Fiume. — Mozambique as a field for commerce. — Customs regulations for the lower Elbe.

SATURDAY REVIEW (Londres). — *29 septembre*. The rise in silver. — *20 octobre*. The threatened coal strike. — *3 novembre*. Prince Bismark's socialism. — The wheat crop. — The miners victory. — Adulteration. — *10 novembre*. The report of the Currency Commission. — Vogliano V. The bank of England. — *1er décembre*. The Collection of Income-tax. — Adulteration. — *8 décembre*. The new Russian loan. — *15 décembre*. Adulteration. — *22 décembre*. The money market.

THE NATION (New-York). — *8 novembre*. Pauper capital. — An experiment in railroad control. — *15 novembre*. The future of the copper syndicate. — Irrigation in the U. States. — *6 décembre*. The Senate Tariff bill.

DIE NATION (Berlin). — *29 septembre*. Genossenschaftliche Parzellirung von landlichem Grundbesitz. — Die Ausstellung in Kopenhagen. — *27 octobre*. Der Handel der Börsen in Preussen. — Herrn Miquel's Steuerreformprogram. — *3 novembre*. Der Handel der Börsen (suite). — Der Aerztestreit als ein Wahzeichen der Gegenwart. — *17 novembre*. Bemerkungen zu der Berichten der Fabrikinspectoren. — *24 novembre*. Die deutschen Gewerkvereine. — Freihandelsbevegung in den Ver. Staaten. — *1er décembre*. Die neue Genossenschaftgesetz. — Was bietet die Alters und Invalidäts Versicherung der Arbeitern. — *15 décembre*. Ein Zollpolitischer Gedenktag. — Ausweifungen und Civilisation. — *22 décembre*. Zur Frage der Brotvertheuerung.

GEGENWART (Berlin). — *13 octobre*. Fremde Arbeiter. — *24 novembre*. Das englische sweating System. — *8 décembre*. Die Frage der freœn Corporations bildung. — *22 décembre*. Die Aussichten der Alters und Invalidäts versicherung.

JAHRBÜCHER FÜR NATIONAL ŒCONOMIE (Jéna). — *N° 3*. H. Soetbeer. Die Sonntags Arbeit im deutschen Reich. — Wirthschaftliche gesetzgebung des d. Reiches 1887. — Raffalovich. Englands

finanzen. — *N° 4.* Polizeitaxen in Deutschland und Preussen. — Deutschen Verein für Armenpflege. — Wirthschaftliche gesetzgebung 1887. — *N° 5.* Ueberproduktion und Mittel zu ihrer Abhilfe. — Die Krankenversicherung in Œsterreich. — Branntwein Steuergesetz in Ungarn. — Wirthschaftliche Gesetzgebung Italiens 1870-1886. — Nordischen Zollverein.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER (Berlin). — *Octobre.* Die Reformbedürftlichkeit der Preussischen Gewerbesteuer.

VOLKSWIRTHSCHAFTLICHE WOCHENSCHRIFT (Vienne). — *27 septembre.* Industrie und Gewerbe in Œsterreichs 1848-1888. — Handels Stipendien. — *6 octobre.* Arbeiterschutz. — Finanzielle emissionen. — *13 octobre.* Die Triester Lager. Hausbauten. — *18 octobre.* Der Handelsvertrag mit der Schweiz. — *27 octobre.* Reisenotizien aus Griechenland. — Entwicklung von Serbiens Inn-und Ausfuhr Handel. — *1er novembre.* Der Œsterreichische Staatsvoranschlag für 1889. — Zur Chinin Einfuhr der Turkei. — *8 novembre.* Griechenland (suite). Super-revision auf dem Wiener Hauptzollamte. — Einfur verbot in Saint-Domingo. — *15 novembre.* Internationaler Geldmarkt. — *29 novembre.* Wirthschaftliche Ruckwärtsstrebungen. — Schulden und Conversionen. — *6 décembre.* Die Wirthschaftliche Entwickelung Serbiens. — *13 décembre.* Ständische Gesellschaft Gliedering in Deutschland. — Der Handelsvertrag mit der Schweiz.

RUSSISCHE REVUE. — Russlands auswärtiger Handel im jahre 1887. — Russlands Handel mit Buchara. — Der Metallreichthum Sibiriens. — Die Europäisirung Russlands. Land und Volk.

Législation, droit public.

REVUE BLEUE. — *29 septembre.* Les Cortès de Portugal. — *3 novembre.* Un côté de la question des étrangers. — Aucoc. Les études de législation comparée en France. — Les enfants à Paris. — *17 novembre.* La neutralité belge.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 septembre.* V. Du Bled. Le régime municipal de Paris. — *15 octobre.* M. Du Camp. La croix rouge de France. — D'Avenel. La réforme administrative. — *1er novembre.* A. Desjardins. La loi des faillites. — *15 novembre.* Leroy-Beaulieu. L'État moderne et ses fonctions. — *1er décembre.* Du Bled. Régime municipal des grandes villes étrangères.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL (Bruxelles). *N° 5.* — Sainctelette. Des contrats d'utilité publique. — Geffcken. La guerre maritime de l'avenir. — Les juifs en Belgique. — Von Bar. Droit civil et commercial, principes communs. — Lyon-Caen. Conflits de lois en matière d'abordage. — Droit d'expulsion des étrangers. — Inviolabilité des archives consulaires.

REVUE ALGÉRIENNE. — *Octobre-Novembre.* Godefroy. Les communes de plein exercice de l'Algérie. — Zeys. Coutumes indigènes. — *Décembre* Lefebvre. Cours de droit musulman. — Godefroy (fin). — Jurisprudence et bibliographie.

REVUE DIPLOMATIQUE. — *3 novembre.* La réforme du corps diplomatique et consulaire brésilien. — *10 novembre.* L'arbitrage international.

REVUE D'HISTOIRE DIPLOMATIQUE. — *Nos 1 et 2.* — D'Avril. Le canal de Suez. — *N° 4.* Engelhardt. Les communautés fluviales conventionelles.

REVUE MARITIME ET COLONIALE. — *Novembre.* Les collisions en mer; règlement.

REVUE D'ADMINISTRATION. — *Septembre.* Les asiles d'incurables et les dépôts de mendicité. — Delanney. Les ponts à péage. — Ladrat. Des quêtes faites au profit des pauvres dans les édifices religieux.—*Octobre.* Dejamme. Obligations et droits des communes en matière d'écoles. — Delanney (suite). — Des quêtes (suite). — *Novembre.* Les indigènes musulmans de l'Algérie dans les assemblées locales. — Dejamme (suite). — Le Roy. L'assistance publique en Allemagne. — Ladrat (suite). — Présence des conseillers municipaux aux adjudications.

REVUE CHRÉTIENNE. — *1er décembre.* Laveleye. La réforme du régime parlementaire.

ARCHIVES DIPLOMATIQUES. — *Août-Septembre.* Traités : Belgique-Suisse (établissement); France-Suisse (écoles pri-

maires); France-Uruguay (assistance judicaire). — Conférences intern. de 1878 sur le transport des marchandises par chemins de fer. — Lettre de Léon XIII à propos de l'esclavage. — *Octobre-Novembre*. Négoc. commerciales avec l'Italie. — Conférences relatives aux chemins de fer.

Mémorial diplomatique. — *27 octobre*. De l'inviolabilité des archives consulaires. — *10 novembre*. L'arbitrage international. — *1er décembre*. La réforme communale et provinciale au Sénat italien.

Réforme sociale. — *1er octobre*. A. Gigot. Le droit de suffrage et la représentation des partis. — *16 octobre*. Brelay. L'affranchissement du suffrage universel. — *1er novembre*. Les États généraux en France. — Brelay (suite). — *16 décembre*. Assainissement des logements insalubres.

Nouvelle Revue. — *15 octobre*. Vavasseur. La revision constitutionnelle. — Marias. La question des étrangers.

Saturday Review (Londres). — *29 septembre*. The civil service commission. — *20 octobre*. Sir M. Hicks. — Beach on Irish local government. — *3 novembre*. M. Warren on Police. — International arbitration. — *17 novembre*. The ethics of international relations. — The oaths bill. — The law officers. — *24 novembre*. Civil service reform. — *1er décembre*. The new School-board. — The Sullivan Sackville case. — *8 décembre*. The public prosecutor again. — *22 décembre*. Of circuit and the police courts. — The civil service.

The Nation (New-York). — *6 décembre*. A Copy Right case.

Law Quarterly Review (Londres). — *Octobre*. Maritime Lien. — The terms real and personal in English law. — The Swiss Federal Court. — The deed of arrangement act 1887.

Die Gegenwart (Berlin). — *6 octobre*. Die Entwiekelung der Strassenbahnen in Deutschland. — *10 novembre*. Zur Preussischen Beamtenfrage. — *17 novembre*. Die Rechtsfragen in Process Geffcken.

Unsere Zeit (Berlin). — *Novembre*. Zur Regelung der Städtischen Brotversorgung.

Die Nation (Berlin). — *10 novembre*. L. von Bar. Die Verbrechen des Landesverraths, begangen durch Veröffentlichung von Schriftstricken. — *8 décembre*. Brandenburg Preussens Rechtsverwaltung. — Vertragsfreiheit. — *22 décembre*. Conferenz des Instituts für internationales Recht.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Octobre*. Geffcken. Die Reform des Englischen Oberhauses.

Volwirthschaftliche Wochenschrift (Vienne). — *8 novembre*. Der Entwurf eines neuen Markenschutz Gesetzes. — *15 novembre* (suite). — *22 novembre* (suite). — Obliterirung Ausländischer Accepte.

Archiv für öffentliches Recht (Freiburg I. B.), IV, 1. — Zur theorie des Constitutionnellen Staats Recht. — Die Personnlichkeit der Staat.

Revista de España (Madrid). — *15 octobre*. La nueva ley de lo contencioso administrativo. — *30 octobre*. La nueva ley, etc. — Hygiène.

Géographie, affaires coloniales.

Économiste français. — *10 novembre*. Situation de l'Indo-Chine. — L'Allemagne et l'Afrique orientale.

Revue géographique internationale (Paris). — *Octobre*. Les ressources du département d'Oran. — Rapport sur le budget de la Tunisie. — Lettre sur le Tonkin. — Emin Pacha. L'Ouellé. — *Novembre*. Le Pamir. — Les concessions de terres en Algérie. — La question douanière en Tunisie. — Où est Stanley? — Niox. Les Alpes.

Nouvelle Revue. — *15 novembre*. Le Sénégal et le Soudan français.

Revue chrétienne. — *1er octobre*. Docteur de Saint-André. Le Sénégal et le Soudan français. — *1er novembre*. Docteur de Saint-André (suite). — *1er décembre*. Notes algériennes.

Revue des Deux Mondes. — *1er octobre*. Aux Indes par terre à travers le Pamir. — *1er décembre*. Les Afghans et la question indo-russe.

Correspondant. — *25 octobre*. Tunisie

et Tripolitaine. — Les Italiens à Tripoli. — *10 novembre.* Zanzibar.

Revue sud-américaine. — *27 octobre.* Au Brésil. — *23 décembre.* La Bolivie.

Mémorial diplomatique. — *6 octobre.* La politique coloniale du Portugal. — *1er décembre.* La traite et l'Etat du Congo. — *8 décembre.* Les affaires de l'Afrique orientale.

Revue diplomatique. — *6 octobre.* Le Portugal dans l'Afrique australe. — *13 octobre.* Le Portugal (suite). — *3 novembre.* Les intérêts français en Océanie. — *8 décembre.* Affaire de l'Ile de Pâques.

Bulletin Soc. géog. commerciale (Bordeaux). — Masson. La colonisation africaine. — Durand. Commerce et industrie de Bordeaux. — Kauffer. Steamers réservoirs à pétrole. — *N° 21.* Durand (suite). — Le Sinou. — Les plantes utiles de l'Inde.

Revue bleue. — *13 octobre.* La France au Soudan. — *20 octobre.* La France au Soudan. — Scènes de la vie afghane. — *27 octobre.* La question africaine. — Au Kurdistan. — *17 novembre.* De Samarcande à l'Amou. — *24 novembre.* Les Chinois dans l'Indo-Chine française.

Bulletin de la Soc. de géog. commerciale (Paris). — *T. X. N° 7.* Sabatier. Notre empire algérien. — Les Cordillières péruviennes. — Le Mexique. — Ney. De l'Oxus à Samarkande. — La côte nord-est du Tonkin. — Le litige franco-espagnol dans le golfe de Guinée. — Les Comores. — *T. XI. N° 1.* — Exploration au Laos. — Paris port de mer. — Ligne de France au Congo. — Culture des graines oléag. en Algérie. — Voyage à Madagascar.

Revue suisse. — *Octobre.* Les Antilles espagnoles. — *Novembre.* Le Syr-Daria. — *Décembre* (suite).

Réforme sociale. — *1er décembre.* Le mouvement anti-sémitique en Autriche.

Cosmos (Turin). — *N° VII.* I prigioneri del Mahdi. Prima missione Italiana nel Marocco, etc. — *N° VIII.* Condigione territoriali e economiche dell Uruguay. — Nelle Guince.

Saturday Review (Londres). — *29 septembre.* England and Africa. — *6 octobre.* The indian frontier. — *13 octobre.* The black mountain expedition. — *20 octobre.* The Indian frontier. — *3 novembre.* East Africa. — *10 novembre.* Germany, England and Africa. — *24 novembre.* East Africa. — *1er décembre.* Suakin and Zanzibar. — Colonial governorships. — The indian peasant. — *8 décembre.* The Suakin Debates. — The native Press in India. — *15 décembre.* Suakin and Zanzibar. — *22 décembre.* Suakin and the Soudan.

Fortnightly Review (Londres). — *Octobre.* British East Africa. — *Novembre.* Where is Stanley. — *Décembre.* The negro as a soldier. — Queensland. — The Church missionnary Society.

Nineteenth Century. — *Novembre.* German conduct in Samoa. — *Décembre.* Selecting colonial governors. — The Beothuks of Newfoundland.

Contemporary Review (Londres). — *Novembre.* Impressions of Australia. — *Décembre* (suite). — Some human aspects of indian Geography.

Unsere Zeit (Londres). — *Octobre.* Buchara nach und vor der Transkaspischen Eisenbahn. — Zur heutigen Lage der Verhaltnisse auf Kaiser-Wilhelms-Land.

Gegenwart (Berlin). — *Octobre.* Strömungen in Africa.

Petermanns Mitteilungen. — *N° X.* Temperature and Regenverhaltnisse der Japanischen Inseln. — Baffin Land. — Neue generalstabs aufnahmen von Europa. — Zur Statistik Griechenlands. — Supplément *91.* Micrelis. Reisen im mittlern und westlichen China 1879-1881. — *N° XI.* See von Tacarigua im Venezuela. — Von den Fidschi Inseln.

Revista de España (Madrid). — La hacienda publica colonial. — Mejico.

Le Propriétaire-gérant, Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois

ERRATA DU TOME III

(1888)

Page 10, ligne 2, au lieu de : prince de Hohenlohe-Langenbourg, lire : *comte Behr-Bandelin et le Dr Peters.*

— 11, note, ligne 18, au lieu de : Das südliiche, lire : *Das südliche.*

— 27, ligne 2, lire *Woermann.*

— 28, ligne 6 (en partant du bas), *Reichstag.*

— 33, note 1, ligne 2, au lieu de : betrebungen, lire : *bestrebungen;* note 2, ajouter : *Deutsche Kolonial Korrespondenz* 1886-87.

— 34, ligne 6, au lieu de : 1862, lire : *1868.* — Au lieu de : la localité de Djutu, lire : le *pays de Khutu.*

— 36, note 1, ligne 3, conflieto, lire : *conflicto.*

— 39, ligne 15, lire *Ousaramo;* dernière ligne, au lieu de : ne réussirent pas, lire : *montrèrent quelle était la divergence des vues des Anglais et des Allemands.*

— 40, ligne 2, lire : 29. — Ligne 5, lire *Kismayou, Brawa, Merka.* — Ligne 18, lire *Lamou*, et ajouter : *elle a établi son protectorat sur le Sultan de Vitou.*

— 41, note 1, ajouter : Voir : *Les Allemands en Syrie, par Ch. Demay*, (*Correspondant*, 25 janvier 1888).

— 42, note 2, lire : *ont paru dans la Gazette officielle et ont été reproduits dans la....*

— 64, ligne 28, au lieu de Talcott, lire : *Falcott.*

— 260, ligne 7, note, au lieu de dollars, lire : *livres.*

— — — 9, — — — — —

— — — 10, — — — — —

— 302, ligne 2, ajouter : *Helsingfors, 1886.*

— 360, ligne 9, au lieu de ne, lire : *en.*

— 492, note 1, ligne 4, au lieu de : Genossenshatf, lire : *Genossenschaft.*

— — ligne 14. — 14 septembre, ajouter *1887.*

— 546, ligne 21, au lieu de : les instructions, lire : *ses* instructions.

— 568, ligne —, au lieu de Maudane, lire : *Mandane.*

— 546, ligne 29, au lieu de Rofane, lire : *Rufane.*

Coulommiers. — Imp. P. BRODARD et GALLOIS.

QUATRIÈME ANNÉE. N° 2. 15 AVRIL 1889.

ANNALES

DE L'ÉCOLE LIBRE

DES

SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET C[ie]
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

SOMMAIRE DU N° 2.

Les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES paraissent depuis le 15 janvier 1886 tous les trois mois (les 15 janvier, 15 avril, 15 juillet et 15 octobre), par fascicules grand in-8°, de 192 pages chacun.

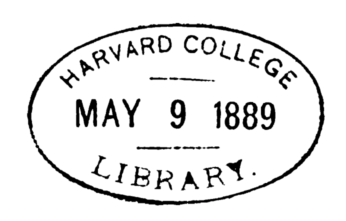
PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris	18 fr.
Départements et étranger	19 fr.
La livraison	5 fr.

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les trois premières années se vendent chacune séparément................. 16 fr.



LE REICHSTAG ALLEMAND.

J'ai montré dans des études antérieures comment est née la pensée de doter d'une chambre populaire l'Allemagne reconstituée, quelles vicissitudes a subies cette pensée dans le cours de ce siècle, de quelle manière et pour quels motifs elle a finalement triomphé[1]; j'ai indiqué également que, dans sa préoccupation constante d'asseoir solidement sa prépondérance sur l'Allemagne unie, la Prusse avait porté son principal effort sur l'organisation du Bundesrath et de l'exécutif, trouvé ses armes les plus efficaces dans la majestueuse impuissance du premier et la discrète activité du second, négligé au contraire, soit mépris, soit calcul, ce qui concernait le Reichstag, se réservant seulement d'en faire tour à tour, ou un objet d'effroi pour les particularistes, ou l'exécuteur docile de sa volonté souveraine[2]. Par quelles voies directes ou détournées s'est-elle acheminée vers ce but? l'a-t-elle atteint ou dans quelle mesure s'en est-elle approchée? Quels sont, en d'autres termes, le recrutement, l'organisation et les attributions du Reichstag, la place qui lui a été assignée, la valeur qu'il possède, son caractère et ses tendances? C'est ce que je veux rechercher aujourd'hui. Le sujet est immense : il embrasse les détails les plus minutieux de la procédure électorale comme les problèmes les plus délicats de la psychologie populaire, la critique des lois avec l'histoire des partis ; je n'en retiendrai cependant que l'essentiel pour déterminer les traits saillants de l'institution, ses mérites et ses vices.

I

Le Bundesrath est un conseil exécutif plutôt qu'une assemblée législative : d'où il résulte que le Reichstag fait dans l'Empire l'office

1. Voir, dans les *Annales* du 15 juillet 1888, *Les origines de la constitution allemande*.
2. Voir, dans les *Annales* du 15 janvier 1887, *La constitution allemande et l'hégémonie prussienne*.

de chambre unique. En regard du syndicat des souverains, qui sont censés avoir délégué à l'un d'entre eux, le roi de Prusse, l'exécution de leurs ordres, il personnifie le peuple allemand dans son ensemble, l'unité nationale fondée sur un indigénat commun. Avant la constitution de 1867-1871, il y avait en Allemagne des Prussiens, des Bavarois, des Mecklembourgeois, etc., et, lorsqu'ils allaient de leur État d'origine dans un autre, ils n'y étaient pas mieux traités qu'un étranger; ils sont maintenant assimilés aux sujets de cet État lui-même [1]; il y a désormais une nationalité allemande, des citoyens allemands. Ce sont ces citoyens que représente le Reichstag : ses membres, dit l'article 29 de la constitution, sont « les députés du peuple entier », non ceux de tel ou tel État; c'est la majorité du peuple qui parle par son organe et non pas, comme au Bundesrath, la majorité des États [2].

Le Reichstag est élu au suffrage universel, direct, secret, égal pour tous. Autant de mots, autant de singularités. La plupart des articles de la constitution allemande qui traitent du Reichstag ont été simplement copiés sur les articles de la constitution prussienne qui concernent la chambre des députés du Landtag [3], sauf précisément sur le point qui nous occupe, point capital entre tous, le droit et le mode de suffrage.

On connaît le système prussien, le système des trois classes, habile combinaison des idées démocratiques avec les idées censitaires.

Tout Prussien âgé de vingt-quatre ans jouit du droit de vote, mais en proportion de sa fortune. Les électeurs de chaque collège sont répartis en trois catégories sur la base de l'impôt; on prend le chiffre total de l'impôt payé par la circonscription et on le divise en trois parties égales; les plus imposés payant un tiers du total général sont placés dans la première catégorie d'électeurs; parmi les autres contribuables, les plus imposés fournissant le deuxième tiers forment la seconde; enfin, dans la troisième, on range les plus faibles contribuables avec ceux qui ne payent aucun impôt direct; ces trois catégories d'électeurs du premier degré, fort inégales en nombre, élisent chacune un nombre égal d'électeurs du second degré, qui choisissent le député. Le vote dans les deux cas se fait à haute voix.

1. Sauf en ce qui concerne l'exercice des droits politiques locaux : un Bavarois établi en Prusse n'est pas électeur à la chambre des députés prussienne, par exemple ; il l'est au contraire pour le Reichstag, s'il a un mois de résidence.

2. La constitution semblait infirmer ce principe en décidant que, dans les votes ne concernant pas l'ensemble de la Confédération, les députés des États intéressés seraient seuls appelés à se prononcer; la loi du 24 février 1873 a abrogé cette disposition, qui n'est plus applicable qu'aux délibérations du Bundesrath.

3. On trouvera la liste de ces articles dans Laband, *Staatsrecht des deutschen Reiches*, I, 270, note.

Le suffrage, bien qu'universel, n'est donc ni direct, ni secret, ni égal dans le royaume de Prusse. Pourquoi l'est-il dans l'empire d'Allemagne au profit de tous les Allemands âgés de vingt-cinq ans[1]? pourquoi s'être, de gaîté de cœur, précipité dès 1867 jusqu'aux dernières limites de la démocratie?

Parce que, a dit M. de Bismarck à l'époque[2], parce que c'est la solution la plus simple, et qu'on n'en connaît pas de meilleure, malgré ses défauts; parce que le système dit « des trois classes » est arbitraire et dissolvant; parce que l'élection au second degré permet aux minorités de surprendre le vote et favorise les influences locales au détriment des véritables notoriétés et des grandes capacités nationales; parce que, enfin, le suffrage universel direct, égal, est un « héritage historique », la constitution de Francfort l'ayant adopté en 1849, la Prusse l'ayant opposé à l'Autriche en 1863.

Solution simple, héritage historique... C'est fort bien, mais cela ne suffit pas à expliquer les préférences de M. de Bismarck pour le suffrage universel, l'amour ardente de ce « Junker » pour la démocratie : il a trop souvent fait bon marché des plus antiques traditions pour s'être jamais cru lié par celles de la révolution de 1848; il s'est trop fréquemment accommodé des arrangements complexes, lorsqu'il y trouvait son compte, pour être légitimementt taxé de simplicité. Un homme de sa trempe obéit moins aisément à ses goûts personnels ou à la théorie qu'à la nécessité.

Cette nécessité, quelle était-elle? Elle avait été, elle était encore en 1867 de donner des gages à la démocratie allemande pour la conduire à l'assaut du particularisme; elle avait été, elle était encore de contrarier l'action dissolvante des princes en la noyant dans un courant national, violent peut-être, mais capable de franchir à un moment donné les fragiles obstacles que l'égoïsme local chercherait à opposer aux progrès de l'unification. Le même raisonnement qui avait conduit M. de Bismarck, à la veille du conflit suprême, à offrir sa démission en conseillant à son roi de proclamer la constitution de 1849, le poussait, une fois vainqueur, à se ménager dans l'avenir le recours aux forces populaires. A cela se joignait alors chez lui l'irritation contre le système des trois classes qui, depuis trois ans, avait livré le Landtag à une majorité bourgeoise, libérale, hostile à son autocratie. Le peuple, ce peuple allemand qu'il venait de créer, ne lui serait jamais aussi rebelle que les parlementaires de 1863. Il se défen-

1. Sont seuls exclus du droit de vote les individus privés de leurs droits civiques, placés en tutelle ou en curatelle, ou vivant de la charité publique, et les militaires présents sous les drapeaux.

2. Klupfel, *Geschichte der Deustchen Einheitsbestrebungen*, II, 191.

dait sans doute d'avoir comploté une union avec la populace contre la libre bourgeoisie; mais cette union n'en existait pas moins : dirigée contre les princes, il saurait s'en servir, le cas échéant, soit contre les conservateurs, jaloux de voir la Prusse se commettre avec les États du Sud, soit contre les libéraux, s'ils oubliaient de se montrer nationaux à son gré. Mieux valait, pour l'œuvre qu'il entreprenait, avoir à manier les masses redoutables mais passionnées du suffrage universel, que d'avoir à composer avec les préjugés et les calculs étroits des coteries censitaires.

Mais en allant du premier coup au suffrage universel, M. de Bismarck prit quelques précautions : tout d'abord, l'interdiction pour les députés de recevoir en tant que tels aucun traitement ni indemnité (art. 32 de la constitution). C'était un correctif; l'on pensait que cette disposition, fort peu démocratique et contraire à tous les précédents des États allemands eux-mêmes [1], exclurait du Reichstag et les politiciens de profession et les gens peu fortunés, parmi lesquels se recrutent d'habitude les partis extrêmes. M. de Bismarck ne s'en est pas caché. La question a été soulevée au Reichstag : en 1873 notamment, où fut votée une modification de l'article 32, mais où le Bundesrath se contenta d'accorder aux députés, à titre d'aumône, le libre parcours sur les chemins de fer pendant la session, la semaine qui la précède et celle qui la suit [2] ; plus récemment, en novembre 1884, où une proposition du même genre a eu le même succès auprès des députés, le même échec au Bundesrath. « Je considère, a dit dans cette dernière occasion M. de Bismarck, je considère la loi électorale et la question des indemnités comme absolument solidaires... ; les gouvernements confédérés ne consentiront à payer des indemnités que si en même temps l'on revise les dispositions organiques de la loi électorale... On ne s'est pas demandé, lorsqu'on a décidé la gratuité du mandat, si vous pourriez ou non, avec telle ou telle somme, faire à Berlin un séjour agréable; on a voulu élever une barrière contre le parlementarisme professionnel... On s'est dit aussi que le pays se porte d'autant mieux que les sessions sont plus courtes et que le parlement se compose d'hommes

1. Au moment de la promulgation de la constitution impériale, tous les États, à l'exception des principautés d'Anhalt et de Reuss (branche aînée), donnaient des indemnités aux membres de leurs parlements; les députés au Landtag de Prusse n'échappaient pas à cette règle commune et en bénéficient encore à cette heure.

2. Ce privilège même a été réduit, sous prétexte d'abus, en octobre 1884 : la liberté de parcours a été limitée pour chaque député au trajet entre Berlin et la circonscription qu'il représente ; on s'était aperçu, au dire de M. de Bismarck (Reichstag, séance du 26 novembre 1884), que certains députés avaient parcouru jusqu'à 10, 12 et même 17,000 kilomètres pendant les huit mois qu'avait duré la session précédente.

possédant une compétence technique. » Suivant son principe jusqu'à l'absurde, M. de Bismarck, en 1885, fit intenter par le fisc des actions judiciaires en restitution de sommes indûment perçues contre les députés socialistes qui recevaient *de leur parti* une indemnité représentative de leurs frais de séjour à Berlin; les tribunaux de première instance en général se refusèrent à attribuer une telle portée à l'article 32 de la constitution impériale, soutenant qu'il visait seulement les indemnités payées sur fonds d'États; les cours d'appel, au contraire, donnèrent raison à l'interprétation du fisc. Pur jeu d'enfant, car rien n'est aisé comme de tourner cette jurisprudence au moyen de personnes interposées, mais on voit par là dans quel esprit M. de Bismarck a sacrifié à la démocratie, ou quels mécomptes il a rencontrés durant vingt ans de pratique du suffrage universel.

Autre précaution salutaire : il est d'usage, dans les pays libres, de protéger les chambres électives contre la servilité, le gouvernement contre les tentations, en fermant autant que possible aux fonctionnaires l'accès du parlement. Rien de semblable en Allemagne; loin de là, tout est disposé pour leur faciliter l'exercice du mandat législatif. Point d'inéligibilité ni d'incompatibilité, absolue ni relative [1]. Est éligible dans tout l'Empire, aux termes de la loi électorale du 31 mai 1869, tout électeur qui appartient à un État confédéré depuis un an au moins. Mieux encore : l'article 21 de la constitution déclare que le fonctionnaire impérial ou local n'a pas besoin d'obtenir un congé régulier, s'il est député, pour se rendre au Reichstag; fonctionnaire impérial, une loi de 1873 décide que le budget de l'Empire supportera les frais de son remplacement; fonctionnaire prussien, il jouira de la même faveur sur le budget prussien; les autres États, libres d'imiter cette générosité, l'ont imitée pour la plupart. Un médecin, un avocat ne peut assister aux séances sous peine de perdre sa clientèle; un fonctionnaire conserve son traitement. M. de Bismarck, redoutant l'indiscipline, ne voulait pas à l'origine de l'éligibilité pour ses subordonnés, et ne la concéda d'abord qu'à regret. Il se trompait lourdement cette fois, et l'article 21, par les services qu'il a rendus tour à tour à chacun des partis dévoués au chancelier, a dû le consoler des déboires qu'il a eus par ailleurs : aux élections de 1884, les conservateurs, qui jouaient alors les rôles de mamelucks, doublés par les nationaux-libéraux, comptaient à eux seuls 40 fonctionnaires amovibles parmi leurs candidats; il y en eut 125, amovibles ou non, qui entrèrent au Reichstag. Le second paragraphe de l'article 21, lequel

1. Cependant nul ne peut être à la fois membre du Bundesrath et du Reichstag (art. 9 de la constitution). Le chancelier, président de droit du Bundesrath, ne peut donc être député.

soumet à réélection tout député nommé ou promu au cours de son mandat, ne décourage point leur zèle : la perte incertaine d'un mandat gratuit se concilie le mieux du monde avec la récompense payée à un vote dévoué.

Le Reichstag a 397 membres; la répartition s'est faite en 1869 sur la base d'un député par 100,000 habitants ou fraction supérieure à 50,000, avec un minimum de 1 député par État; la même proportion a été appliquée aux États du Sud, lors de leur accession, puis en 1873 à l'Alsace-Lorraine; le chiffre des députés est demeuré immuable depuis cette époque, et nul n'a jamais songé à corriger les inégalités flagrantes, mais inhérentes à la conception même de l'Empire, qui en sont la conséquence [1]. Nul n'a songé non plus à remanier par une loi d'Empire les circonscriptions électorales que, dans le premier moment de presse, chaque État a découpées sur son propre territoire; ces circonscriptions, bien que d'un seul tenant et votant pour un seul député, donnent pourtant d'étranges résultats : aux élections générales de 1887 les candidats du gouvernement ont conquis 220 sièges, ses adversaires de toutes nuances 177 seulement; mais les électeurs avaient donné 300,000 voix de moins aux partisans du septennat militaire, à propos duquel se faisaient les élections, qu'à ses adversaires. C'en est assez sans doute pour que la géographie électorale de l'Allemagne reste longtemps la même.

La procédure électorale même et les questions accessoires qui s'y rattachent ne laissent pas d'inspirer quelque méfiance sur la liberté et la sincérité des opérations. Sur le premier point [2], les listes électorales sont dressées en vue de chaque élection, et, comme telles, sujettes à un certain arbitraire; en cas de ballottage, nul ne peut voter au deuxième tour que pour l'un des deux candidats les plus favorisés au premier, ce qui condamne certains partis soit à s'abstenir, soit à conclure de honteux marchandages; en cas d'élections multiples, l'élu doit opter dans les huit jours qui suivent le scrutin, avant même de savoir s'il sera validé. Quant à la liberté, l'élection a généralement lieu un jour ouvrable, et nombre d'électeurs se trouvent ainsi gênés dans l'exercice de leur droit; d'autre part, la loi électorale de 1869 reconnaissait le droit de former des comités et de s'assembler en lieux clos et sans armes, mais les lois édictées contre les socialistes depuis 1878 ont donné à l'autorité administrative un pouvoir illimité de dis-

1. La Prusse, qui a 236 représentants, en a 1 pour 115,000 habitants; la Saxe (23), 1 pour 126,000; grâce à la clause du minimum, Schaumbourg-Lippe en a 1 pour 30,000 ; la moyenne générale est de 1 pour 113,000.

2. Voir mon *Étude sur la législation électorale de l'empire d'Allemagne*, dans le Bulletin de la Société de législation comparée, année 1879.

solution à l'égard des réunions et associations « démocratiques ou communistes », en même temps que celui d'interdire les distributions d'imprimés.

Quoi qu'il en soit, ce ne sont là que des misères : la gratuité du mandat, le fonctionnarisme législateur ni les pièges de procédure n'ont jamais pu que retarder ou entraver, mais non pas empêcher, l'avènement des partis libéraux, voire des factions extrêmes, dans les pays pourvus de chambres électives; issu d'un corps électoral largement démocratique et égalitaire, le Reichstag pourrait, lui aussi, se hasarder quelque jour dans les voies des revendications impérieuses; les socialistes croient qu'il n'y tardera point : « Quand l'Allemagne comptera soixante millions d'habitants, disait récemment un de leurs chefs[1], par le simple effet du suffrage universel, le gouvernement passera aux mains des ouvriers. » Mais d'autres garde-fous ont été disposés aux alentours de l'assemblée populaire, qui la maintiendront longtemps encore dans l'ornière; plus résistants même et plus durables que ces obstacles factices sont les défauts inhérents au milieu d'où elle sort, les hommes qui se dressent devant elle. Ses attributions sont encore imparfaitement réglées ; ni son tempérament ni les circonstances extérieures ne sont favorables à son émancipation.

II

Représentants de l'ensemble du peuple allemand, les députés du Reichstag, contrairement aux membres du Bundesrath, votent suivant leur conscience, sans jamais être liés par instructions ni mandat. Ils ne peuvent en aucun cas ni à aucune époque être poursuivis pour les votes ou pour les opinions qu'ils ont émis dans l'exercice de leurs fonctions. Indépendants de leurs électeurs et du gouvernement, au point de vue politique, ils jouissent encore d'immunités judiciaires, qui protègent leurs personnes : un député ne peut être, au cours d'une session et à moins d'autorisation de la chambre, ni mandé pour une information judiciaire, ni arrêté sauf le cas de flagrant délit ou dans les vingt-quatre heures[2]; si une procédure criminelle a été commencée contre lui avant la session, s'il se trouve sous le coup d'un emprisonnement *préventif*, le Reichstag peut ordonner soit un sursis, soit une mise en liberté. Garanties suffisantes, somme toute,

1. Cité par Ch. Grad, *Le peuple allemand*, p. 127.

2. L'art. 31 de la constitution interdisait aussi l'emprisonnement pour dettes ; cette disposition est devenue inutile depuis que la loi du 29 juin 1868 a aboli la contrainte par corps.

si elles étaient toujours respectées; mais, en 1883, le Reichstag eut quelque peine à faire relâcher deux députés socialistes arrêtés durant la session sans qu'ils eusssent commis le moindre flagrant délit.

Le Reichstag est convoqué et clôturé par l'empereur, qui doit le réunir au moins une fois par an; l'empereur peut le proroger, mais seulement une fois et pour trente jours au plus pendant une session, à moins d'assentiment de l'assemblée elle-même; la dissolution est prononcée par le Bundesrath sur la demande de l'empereur; dans ce cas, les électeurs doivent être réunis dans les soixante jours, la chambre dans les quatre-vingt-dix. Point de règle au surplus sur l'époque ni la durée des sessions : l'époque, qui est communément la fin de l'automne, est commandée par l'ouverture de l'année financière fixée au 1er avril; la durée minimum est le temps nécessaire pour le vote du budget annuel, mais s'étend souvent à six ou huit mois, le gouvernement préférant la prolonger que de perdre par une clôture hâtive le bénéfice des travaux en cours : chaque affaire non terminée à la fin d'une session doit en effet reprendre intégralement la filière de la procédure à la session suivante[1]; principe salutaire, qui allège périodiquement l'ordre du jour du parlement, et dont on s'est assez maladroitement départi en France dans ces derniers temps, sous le spécieux prétexte de mieux affirmer la souveraineté, voire la permanence, du pouvoir législatif par la continuité de ses travaux.

Le Reichstag qui, comme le Landtag prussien, était élu pour trois ans, le sera désormais, comme le Landtag, pour cinq, en vertu d'une loi de 1888[2]; c'est un cadeau offert au gouvernement par l'initiative des nationaux-libéraux unis aux conservateurs, sous couleur d'éviter au pays de trop fréquentes agitations. M. de Bismarck eût préféré qu'on lui donnât la liberté de ne convoquer le Reichstag que tous les deux ans et a tenté naguère de l'acquérir; mais, rebuté sur ce point, il s'est contenté de ce qu'on lui a « spontanément » accordé, satisfait de savoir qu'il pourra dorénavant conserver, cinq longues années durant, les majorités fidèles, sans renoncer pour cela à son droit d'abréger à sa guise, par la dissolution, le mandat des majorités hostiles.

Le Reichstag valide les pouvoirs de ses membres, élit les membres de son bureau et fait son règlement, jouissant ainsi de la plupart des prérogatives qui font une chambre indépendante, en théorie au moins. La constitution, qui laisse au Bundesrath le soin de décider si ses

1. Par exception, une loi a permis en 1874 à la commission de l'organisation judiciaire de continuer ses travaux durant l'intersession.

2. Cette disposition s'appliquera pour la première fois au Reichstag qui succédera au Reichstag actuel, élu en février 1887.

séances seront publiques ou secrètes[1], impose la publicité au Reichstag, et assure l'impunité aux comptes rendus véridiques de ses débats. Le Reichstag n'en a pas moins cru pouvoir, dans son règlement, admettre l'hypothèse où il se constituerait en comité secret pour l'examen d'une affaire donnée, mais il n'use que peu ou point de cette faculté : ses tribunes sont ouvertes, les discours qui y sont prononcés sont reproduits par la sténographie et publiés.

Pour sa procédure intérieure, le Reichstag avait d'abord emprunté son règlement à la chambre des députés du Landtag prussien; il l'a remanié plusieurs fois depuis lors, et c'est maintenant le Landtag qui le copie. Il y a, dans ce règlement, bien des dispositions de détail que nos chambres pourraient à bon droit envier; notons seulement les principales.

On sait quels sont chez nous les inconvénients de la répartition des membres en bureaux par voie de tirage au sort : éphémères, parce qu'ils sont mensuels, les bureaux n'ont aucune consistance ; formés suivant les hasards du sort, de manière que la minorité de la chambre y est tantôt uniformément écrasée, tantôt omnipotente dans quelques-uns au moins, ils élisent des commissions dont la composition ne reflète que très imparfaitement celle de la chambre même ; ne pouvant choisir leurs commissaires que dans leur propre sein, ils sont le plus souvent ou totalement dépourvus ou surabondamment encombrés d'hommes possédant une compétence spéciale sur le sujet en discussion ; bref, inventés pour émietter les factions, ils n'ont que trop bien rempli leur mission, alors qu'il faudrait surtout s'occuper à donner cohérence, vitalité et partant efficacité aux partis. Le Reichstag a su tourner ces écueils : ses sept bureaux (*Abtheilungen*) durent toute la session, à moins de décision contraire; ils peuvent choisir des commissaires même dans les bureaux voisins; ils sont tirés au sort, mais un comité extra-parlementaire, une sorte de conseil des anciens (*Seniorenconvent*), composé de délégués de tous les groupes, assigne à chaque parti, pour chaque commission à élire, le nombre de représentants auquel lui donne droit son importance numérique, et les bureaux se bornent à désigner les commissaires dans la proportion indiquée. Mieux encore : les commissions, qui chez nous délibèrent dans le plus grand secret, sont accessibles en Allemagne à tous les députés, si le Reichstag n'en décide autrement.

Il y a des commissions permanentes, ou plutôt nécessaires, pour le règlement, les pétitions, les élections contestées[2], le budget ; toutes

1. Elles sont et ont toujours été secrètes.
2. Les élections non contestées sont validées dans les bureaux ; lorsqu'une

les autres sont facultatives. Il n'est point indispensable en effet que tout projet soit soumis à une commission; un projet de loi subit trois délibérations en séance plénière : après la première, qui porte sur le principe seul, on décide s'il y a lieu ou non de renvoyer à une commission spéciale ; la seconde commence deux jours après la première, ou après la distribution du rapport de la commission, et roule sur les articles; deux jours après vient la troisième, discussion de principe et d'articles, mais où les amendements ne sont examinés que s'ils sont revêtus de trente signatures [1]. Ce n'est point la seule occasion d'ailleurs, ni la moins légitime, où le règlement se soit appliqué à restreindre l'initiative parfois excessive des députés : une proposition ne vaut que si elle a quinze parrains, sinon elle tombe au rang des simples pétitions et suit une procédure particulière. Par contre, le Reichstag a eu la bonne grâce de réserver un jour par semaine à l'examen des projets d'initiative parlementaire : c'est le *Schwerintag*, le jour de Schwerin, du nom de celui qui l'inventa.

Qu'il s'agisse de projets ou propositions de lois soumises à trois lectures, ou de motions ou de résolutions pour lesquelles une seule délibération est exigée, les règles de discussion sont les mêmes : les membres du Conseil fédéral, qui tous, on le sait, ont rang et séance dans l'assemblée et occupent un banc spécial, ont la parole chaque fois qu'ils la demandent; pour les députés, l'usage se rapproche de la pratique du parlement anglais plutôt que de la nôtre : il n'est point dressé de liste d'orateurs inscrits; le président accorde la parole à ceux qui la réclament, et chacun parle à son gré de la tribune ou de sa place. L'arbitraire cependant n'est ici qu'apparent : le président, d'après une coutume constante, donne alternativement la parole pour et contre, et s'arrange de telle sorte que ceux-là seuls qui ont vraiment qualité pour s'expliquer au nom d'un groupe peuvent paraître sur la scène : excellent procédé pour abréger les débats, mais peu propice aux débutants. La clôture de la discussion peut, en effet, être toujours prononcée sur l'initiative de trente membres; elle l'est, en général, après que chaque parti a donné son avis ; de plus, l'on a pris soin d'interdire de jamais lire un discours, à moins que, comme les Alsaciens, un orateur ne soit peu expert dans la langue allemande.

Quant aux pouvoirs disciplinaires du président, ils se réduisent à peu de chose : il peut, après deux rappels à l'ordre ou à la question demeurés sans effet, provoquer un vote de l'assemblée retirant la

difficulté s'élève, elles sont renvoyées à la commission spéciale, qui fait son rapport au Reichstag.

1. L'abréviation des délais ou la fusion des deux premières lectures peuvent être votées si 15 membres ne s'y opposent pas.

parole à l'orateur récalcitrant, et c'est tout. M. de Bismarck avait voulu, en 1879, établir, par voie législative, toute une série de peines draconiennes; le Bundesrath, premier saisi, n'y fit point d'objection, mais le Reichstag se vengea d'une aussi outrageante ingérence dans sa police intérieure en rejetant intégralement le projet.

Vient le vote : pour qu'il soit valable, il faut que la moitié plus un des membres de l'assemblée soit présente dans la salle au moment où il est rendu, et, si le président a des doutes à cet égard, un appel nominal a lieu. Ce n'est pas un quorum de votants, mais un quorum de présence : peu importe que 199 députés prennent part au scrutin, il suffit qu'ils y assistent. Le vote se fait communément par assis et levé, et, dans les cas sérieux ou contestés, par division, c'est-à-dire en faisant sortir les députés de la salle, puis en les y faisant rentrer par le couloir de droite ou celui de gauche, suivant qu'ils votent pour ou contre. Point de ces abus si fréquents que le règlement de nos assemblées permet de commettre au nom des absents ; point d'erreurs possibles non plus dans le dénombrement des votes, comme lorsqu'il s'agit de compter précipitamment des bulletins.

Rien de reprochable, en somme, en ces diverses règles; rien surtout qui paralyse ou restreigne l'activité législative de l'assemblée populaire ; rien qui porte atteinte à l'indépendance de ses délibérations. Sachons donc exactement ce qu'elle peut comme facteur législatif. La question est celle de la compétence fédérale, question capitale entre toutes, si l'on veut connaître le cercle d'action dans lequel se meut le pouvoir central d'un État fédératif.

III

Quel est le caractère de tout État fédératif? C'est une association plus ou moins librement consentie entre plusieurs États souverains, qui se réunissent en vue d'un ou de plusieurs objets communs plus ou moins nettement définis. Le pouvoir central créé pour l'administration de l'association aura compétence sur ce ou ces objets et sur eux seuls. Tandis que, dans un pays unitaire comme la France, les pouvoirs locaux, conseils généraux, municipaux, etc., n'agissent qu'en vertu d'une délégation formelle ou tacite de l'autorité centrale, la situation est précisément inverse dans un Etat fédératif : le gouvernement central n'opère que dans la mesure et sous les conditions que lui ont imposées les États particuliers par le pacte fondamental; tout ce qu'ils ne lui ont pas délégué, ils le retiennent. D'un côté donc une seule souveraineté, une seule volonté, une seule loi ;

de l'autre, plusieurs souverainetés accouplées, plusieurs volontés concurrentes, plusieurs lois superposées.

Voilà la théorie. Les pouvoirs délégués à l'autorité centrale forment précisément la compétence fédérale. Plus les limites de cette compétence auront été soigneusement tracées et protégées, plus chacun des États particuliers aura sauvegardé de son indépendance et moins il sera exposé à se voir absorbé par le pouvoir central. Si, par contre, les limites sont vagues, si surtout il appartient à l'autorité fédérale et à elle seule de les reculer à sa guise, les règles de compétence ne sont qu'un vain mirage; la fédération est dans les mots, elle n'est pas dans les faits, ou plutôt les prérogatives stipulées en faveur des associés sont livrées à l'arbitraire de celui-là même qui en est l'adversaire naturel; si elles subsistent encore, c'est à son bon plaisir, non à leur solidité, qu'on le doit.

Tel est le cas pour l'Empire allemand.

A s'en fier aux dehors sa compétence est limitée, strictement limitée : l'article 4 de la constitution énumère soigneusement les matières soumises à sa surveillance et à sa loi ; d'autres articles y ajoutent encore, notamment les articles 20, 54, 68, 69, etc.; nulle part n'est formulé le principe qu'il peut légiférer sur tout, et pourtant, à y regarder de près, c'est là la vérité ; s'il ne l'a fait encore, demain peut-être il le fera, sans bruit et sans secousse. Il y a d'abord, dans l'énumération même, un petit paragraphe qui porte le numéro 13, discrètement glissé dans l'article 4 au milieu d'une liste fastidieuse d'objets d'intérêt secondaire, ajouté après coup en 1873, sur la demande réitérée du Reichstag, et qui ouvre à l'Empire un immense champ d'action : l'ensemble du droit civil, du droit pénal et de la procédure. Il y a, il y a surtout les étonnantes facilités accordées à l'Empire pour reviser sa constitution, c'est-à-dire pour étendre sans fin son domaine.

Cette revision, on en connaît les règles : elle se fait par voie de législation ordinaire, à la majorité simple au Reichstag. Sans doute, elle est rejetée si, dans le Bundesrath, 14 voix se prononcent contre, mais, pour réunir ces 14 voix, il ne faut rien moins qu'une coalition toujours malaisée des trois plus gros États de l'Allemagne après la Prusse, savoir la Bavière, la Saxe et le Wurtemberg. Sans doute encore, les privilèges stipulés en faveur de tel ou tel État lors de la fondation de l'Empire ne peuvent disparaître sans le consentement de cet État lui-même [1], mais aucune forme solennelle n'est imposée à ce

1. Ainsi pour les droits particuliers reconnus aux États du Sud en matière d'impôts sur les bières et les eaux-de-vie, et d'administration de l'armée, des chemins de fer, des postes et télégraphes ; ainsi encore pour la franchise des ports de Hambourg et de Brême, à laquelle ces deux villes viennent de renoncer.

consentement : il faut et il suffit qu'au sein du Bundesrath le plénipotentiaire de l'État intéressé vote en faveur de la suppression, et son vote est acquis alors même que le plénipotentiaire désobéirait aux instructions de son gouvernement ou que ces instructions seraient en désaccord avec les volontés du parlement local[1]. La constitution qui, dans sa forme première, avait dû recevoir l'adhésion de toutes les chambres locales, peut donc prendre une forme nouvelle sans que ces chambres aient rien à y voir. Et comme il n'est pas nécessaire que la revision soit formelle, comme elle se fait le plus souvent par voie indirecte, sans que le texte même de la constitution soit matériellement modifié, on voit quelles innombrables fissures sont ouvertes aux progrès de l'unification.

Il faut donc dire avec les jurisconsultes allemands que l'Empire a une « compétence idéale illimitée », qu'il peut, sans le consentement des États, reculer ses frontières et les porter jusque sur leur propre territoire, qu'il peut, s'il lui convient, leur enlever un à un ou d'un seul coup les droits de souveraineté qu'ils conservent encore, à la seule condition de procéder à l'égard de tous en même temps, car, s'il s'attaquait seulement à l'un, l'adhésion du plénipotentiaire de celui-là lui serait nécessaire.

L'étude de la compétence impériale est, par conséquent, question de fait et non de droit. Or, en fait, à l'heure où nous sommes, cette compétence s'étend sur toutes les matières imaginables, à la seule exception de l'organisation politique, de l'administration provinciale et communale, des impôts directs, de l'enseignement et de l'Église[2]; hâtons-nous d'ajouter, pour expliquer cette part d'autonomie abandonnée aux États, qu'il n'est pas bien surprenant que l'Allemagne n'ait encore fait aucun effort vers l'unification sur ces points, puisque, dans l'intérieur d'un même État, la Prusse par exemple, ils ne sont point toujours traités d'une manière uniforme.

Pour extensive que soit la compétence impériale actuelle, il n'en résulte pas qu'elle soit toujours de même nature, bien moins encore qu'elle ait été épuisée, ou seulement exercée, en toute matière. L'Empire n'a pas usé de tous ses droits : si le code pénal a été fait, le code civil est encore à l'étude. Les droits de l'Empire varient : tantôt il est seul apte à légiférer, tantôt les Etats locaux peuvent, à son défaut, se substituer à lui ; pour statuer sur le budget de l'Em-

1. Rönne, II, 36, et Laband, I, 116, donnent des précédents dans ce sens.

2. Encore faut-il noter quelques symptômes d'intrusion de l'Empire sur ce terrain aujourd'hui réservé aux États : l'immixtion du Conseil fédéral dans le règlement de la succession de Brunswick en 1884 par exemple, et diverses lois d'Empire destinées à assurer l'exécution de certaines lois prussiennes contre l'Église catholique.

pire, ou encore sur les douanes, les pouvoirs impériaux ont une compétence exclusive, déterminée par la nature même de l'objet, qui ne peut souffrir l'ingérence d'une fraction de la collectivité, ou du moins ne la tolère qu'en vertu d'une délégation expresse de l'autorité centrale; s'agit-il au contraire de législation civile ou pénale, et c'est le cas le plus fréquent, les lois impériales entrent en concours avec les lois locales. Ce concours se produit de diverses façons : avant promulgation de lois impériales sur une matière, les lois locales s'appliquent dans leur intégralité ; après promulgation, elles subsistent encore à titre complémentaire, à moins d'abrogation explicite ou de contradiction formelle. Le code de commerce, la loi sur le change s'en remettent expressément aux lois locales pour certains détails, les codes de procédure civile et d'instruction criminelle les abrogent au contraire dans leur totalité ; en cas de silence de la loi impériale et de conflit avec la loi locale [1], les tribunaux statuent, en accordant à la première une primauté qui lui revient de droit; souvent, enfin, les États particuliers ont à faire, chacun en ce qui le concerne, des lois d'exécution de la législation impériale. C'est en vertu de son droit de surveillance que l'empereur s'assure de l'accomplissement par les confédérés de leurs devoirs à l'égard de l'Empire; ce serait, au besoin, par l'exécution fédérale que le Bundesrath pourrait les y contraindre.

Prenons un exemple qui fera mieux sentir comment les législations impériale et locale s'enchevêtrent l'une dans l'autre et quelle application infinie il faut apporter à l'étude d'un problème juridique en Allemagne.

L'Empire tient sa compétence sur la procédure civile et pénale du paragraphe 13 de l'article 4 de la constitution, ce qui implique le droit pour lui de régler l'organisation judiciaire. Ce droit est d'autant plus curieux à noter, que dans chaque État particulier la justice continue à être rendue au nom du souverain local, qui seul a qualité pour faire grâce, et que nous sommes, par conséquent, dans une matière où l'Empire réglemente les formes suivant lesquelles s'exercera une attribution en apparence autonome des princes confédérés. Comment l'a-t-il fait? Il a d'abord laissé sommeiller sa compétence, en vue de réunir les éléments d'une organisation d'ensemble; dans l'entretemps, les tribunaux locaux ont continué de fonctionner comme devant : juridictions ordinaires ou d'exception, féodales ou ecclésiastiques, etc. Est intervenue la loi impériale du 27 janvier 1877; elle renferme deux catégories de dispositions, les unes impératives,

1. La question s'est souvent posée pour le code pénal.

les autres facultatives. Parmi les premières, l'abrogation de toute juridiction de propriétaire, de tout droit de présentation aux fonctions judiciaires, l'interdiction de reconnaître aucun effet civil aux jugements des cours ecclésiastiques. Voilà pour la partie négative, à laquelle s'ajoutent, dans l'ordre positif, des prescriptions diverses : l'obligation pour tout État d'organiser ses juridictions suivant un type uniforme qui, partant des tribunaux de bailliage, passe par les tribunaux régionaux et d'assises, pour aboutir aux tribunaux régionaux supérieurs [1]. Par contre, les États sont libres de conserver, de créer ou de supprimer à leur convenance certaines juridictions spéciales, telles que tribunaux administratifs, tribunaux communaux, conseils de prud'hommes, etc. ; ils ont droit à un tribunal suprême, s'ils ont sur leur territoire plusieurs tribunaux régionaux supérieurs ; s'ils négligent de l'instituer, ils peuvent déférer à une cour suprême *impériale*, siégeant à Leipsick, le règlement des conflits qui s'élèvent entre leurs tribunaux ordinaires et administratifs ; c'est également cette cour qui juge les conflits entre tribunaux de divers États qui n'ont pas leur siège dans le ressort d'une même cour d'appel. Enfin, une loi d'introduction (*Ausführungsgesetz*), également impériale, accompagne la loi principale, et contient, avec ce que nous appelons les dispositions transitoires, les articles nécessaires pour adapter la réforme aux traditions et aux besoins particuliers de chaque État.

On peut aisément saisir ici comment les deux législations se pénètrent l'une l'autre, quel secours mutuel elles se prêtent. La loi impériale pose les principes, trace le cadre général ; la loi locale exécute le détail : elle détermine les ressorts par exemple, elle fixe les conditions de nomination et d'avancement des magistrats, en restant dans les limites d'un minimum de capacité exigé par la loi impériale : elle est ici agent en sous-ordre, agissant en vertu d'un pouvoir délégué, mais sa coopération est indispensable pour compléter les dispositions insuffisantes de la loi impériale. Au contraire, la loi impériale respecte intégralement certaines libertés ; ici, la loi locale est souveraine pour décider si et comment elle en usera ; c'est pour elle question de superflu : à elle de savoir s'il lui est loisible ou non de s'en passer la fantaisie.

Mais, et là est le point sensible, cette part faite au concours des États. à leur indépendance, n'existe que par le bon vouloir de l'auto-

1. Cette hiérarchie correspond à peu près à celle de nos justices de paix, tribunaux de première instance et cours d'appel. Il est à remarquer cependant que la cour d'assises émane en Allemagne du tribunal de première instance, non de la cour d'appel. D'autre part, un État peut s'entendre avec son voisin pour entretenir à frais communs un seul tribunal d'appel.

rité impériale; le législateur a pu juger expédient à certain moment d'associer les États à son œuvre, de s'en remettre à eux pour disposer de l'accessoire; rien cependant ne l'y obligeait; sa compétence était entière, absolue, son droit incontestable; il lui a convenu d'en user avec réserve, demain il peut le vouloir épuiser, ce qu'il a abandonné le reprendre, ce qu'il tolère encore l'interdire. Liberté sans doute que ces bribes d'autonomie jetées en pâture aux particularistes, mais liberté octroyée par le maître et révocable à son caprice.

Ainsi point de bornes immuables à la compétence de l'Empire, point à l'usage qu'il lui plaît de faire de celle qu'il possède aujourd'hui: l'opportunité seule en peut ériger d'éphémères, et l'opportunité les détruire. Le Reichstag fédéral, en tant que législateur, vaut les parlements des pays unitaires : ses droits sont aussi étendus, ses pouvoirs aussi absolus. Sans doute, sa force est ici négative plutôt que positive : il est toujours maître de rejeter une loi qui lui vient du Conseil fédéral; s'il prend au contraire l'initiative d'une proposition, comme il n'a avec le gouvernement que des liens fort relâchés, comme il n'exerce sur lui aucune autorité sérieuse, il n'est rien moins qu'assuré de voir ses conceptions défendues et ratifiées au sein du Bundesrath. Mais l'on sait ce qu'il faut penser de ce dernier et de sa vertu de résistance aux idées centralistes. S'il lutte pour l'unité, le Reichstag est à peu près certain d'obtenir l'adhésion de la Prusse, et partant du Conseil fédéral : témoin la conquête du paragraphe 13 de l'article 4 de la constitution.

S'agit-il de liberté, il est vrai, il ne peut que détourner les coups qu'on prétend lui porter; vaincre, il n'en saurait être question; se défendre même n'est pas toujours aisé : excellent facteur législatif, le Reichstag est, en effet, parmi les plus médiocres organes de contrôle qui se rencontrent en Europe, médiocre par position juridique, médiocre par composition politique. Voyons d'abord ses droits.

IV

Un parlement n'a que deux moyens d'action sur un gouvernement : l'interpellation et l'autorité morale des votes qui la clôturent; le consentement du budget lorsque ce consentement est subordonné à l'application d'une politique déterminée. Pour le Reichstag, l'interpellation est un leurre, le budget une carte forcée.

Le droit d'interpellation n'est inscrit nulle part dans la constitution; le Reichstag se l'est néanmoins arrogé dans son règlement; mais il l'a entouré de tant de formes, qu'il semble s'excuser de la liberté

grande et reconnaître, ce qui est vrai, qu'il a excédé par là ses pouvoirs réguliers, tels au moins qu'ils résultent du droit écrit. L'interpellation est adressée, non au chancelier, ministre responsable et changeant après tout, mais à cet être anonyme, irresponsable et permanent, qui est le Bundesrath : nouvelle preuve que ce conseil est exécutif, et non législatif, mais gros embarras pour ceux qui veulent s'en prendre à l'insaisissable chancelier. Elle doit être signée de 30 membres et communiquée à ce dernier, qui fait savoir *si* et quand il veut répondre; daigne-t-il le faire, un débat ne peut suivre que si 50 membres le demandent; même alors, aucune motion ne saurait être proposée, aucun vote n'intervient; si l'on veut une sanction au débat, on ne la peut obtenir que par la procédure ordinaire des propositions d'initiative; triomphe-t-on en définitive de ces multiples obstacles, arrache-t-on au Reichstag un vote de blâme ou de défiance plus ou moins mitigée : le gouvernement n'en tient nul compte. « La royauté, disait M. de Bismarck à la chambre prussienne le 23 janvier 1863, n'a pas rempli toute sa mission. Elle n'est pas encore prête à devenir tout simplement la corniche qui orne l'édifice constitutionnel ou le rouage inerte que le mécanisme parlementaire fait tourner à sa guise. » Il a tenu souvent le même langage en d'autres termes au Reichstag; et comme l'obéissance des ministres à un vœu du parlement, leur retraite devant un blâme n'ont jamais été nulle part qu'affaire de coutume, la coutume ne s'est pas établie en Allemagne.

Soit, dira-t-on, un vote platonique peut rester méconnu; mais ce vote a lui-même une sanction suprême; si le Reichstag est résolu, s'il a quelque persévérance dans ses élans, quelque ténacité dans ses volontés, ne peut-il forcer l'obéissance ou imposer la retraite, en refusant tout ou partie du budget? Il tient, comme on dit, la bourse; qu'adviendra-t-il s'il refuse de l'ouvrir? — Il ne peut la tenir fermée.

La constitution n'a guère fait que poser des principes généraux en déclarant que l'Empire pourrait soit lever des impôts, soit contracter des emprunts, et en posant quelques règles sommaires pour le vote et le contrôle du budget. Impôts, emprunts et dépenses ne peuvent être décidés que par la loi, c'est-à-dire par le concours des volontés du Bundesrath et du Reichstag; recettes et dépenses sont publiées annuellement et portées au budget; ce dernier est fixé par une loi avant le début de chaque année financière; le chancelier fait un compte d'emploi des recettes, également annuel, et les deux assemblées lui en donnent décharge. Ce mécanisme semble au premier abord d'une merveilleuse simplicité; dans l'application il est au contraire extraordinairement compliqué, comme toutes les choses allemandes; il est surtout désastreux pour les prérogatives du Reichstag.

En fait, les recettes impériales ont quatre sources principales : taxes douanières, taxes de consommation, impôt du timbre; bénéfices nets de l'administration des postes, télégraphes et chemins de fer; revenus divers, tels que part dans les bénéfices de la Banque, intérêts du fonds des invalides, etc.; contributions matriculaires. Toutes ces recettes ne sont pas communes à tout l'Empire : certains États du Sud, Bavière, Wurtemberg et Bade, sont autonomes pour l'impôt sur l'alcool; les mêmes États et l'Alsace-Lorraine ont un régime spécial pour la bière. Aucun des impôts n'est recouvré directement par l'Empire : chaque État en a la perception et l'administration sur son territoire; il se fait rembourser des frais qui lui incombent de ce chef tantôt sur états, tantôt par une remise forfaitaire de 15 p. 0/0 sur le produit brut; chacun est en compte avec l'Empire, et la commission de comptabilité du Bundesrath établit tous les trois mois son débit. Quant aux contributions matriculaires, ce n'est autre chose que le contingent assigné à chaque État, au prorata de sa population, pour parfaire les insuffisances de recettes et pourvoir aux dépenses communes, chacun étant libre de se procurer la somme comme il lui convient, par l'impôt ou l'emprunt. Le budget n'est ainsi jamais établi en déficit, et, pour plus de sûreté, on exige le payement de ces contributions par douzièmes et d'avance, sauf à restituer, en règlement d'exercice, les excédents constatés.

Dans la pensée du constituant, la contribution matriculaire ne devait être qu'une ressource subsidiaire et provisoire pour couvrir les déficits, en attendant que des impôts nouveaux vinssent combler les vides du Trésor impérial. Elle est devenue normale et permanente, non pas que l'on ait négligé de créer des taxes nouvelles, mais parce que le Reichstag n'a pas voulu affranchir l'Empire de cette tutelle, fort imparfaite d'ailleurs, des États confédérés. En 1881, un article de loi douanière, la clause de Frankenstein, du nom de son auteur, a stipulé en effet que la portion des recettes provenant des douanes et du tabac qui dépasserait 130 millions de marcs, et tout le produit de l'impôt sur le timbre, seraient reversés par l'Empire aux États, sur la même base qui sert à établir les contributions matriculaires, c'est-à-dire au prorata de la population. Or, 130 millions, ce n'est point assez, loin de là, pour permettre de supprimer ces dernières. Si bien qu'à l'heure actuelle les États perçoivent ces impôts, en sont comptables vis-à-vis de l'Empire, reçoivent de lui la part qui doit leur en revenir et lui reversent la même somme sous le nom de contribution matriculaire : simples jeux d'écritures et de comptabilité sans doute, mais qui ne sont guère propres à faciliter le contrôle. Si le Reichstag s'est prêté à cette combinaison, s'il l'a réclamée pour mieux dire, c'est, notons-le

en passant, par esprit de particularisme. M. de Bismarck en effet n'a pas cessé de vouloir donner à l'Empire des ressources absolument, intégralement indépendantes; les contributions matriculaires le gênent, comme étant l'indication trop nette et trop précise des charges qu'impose à chacun des États l'honneur d'être confédéré à la Prusse; il a rêvé mieux encore : il voudrait l'Empire si riche qu'il puisse servir de banquier aux États, les subventionner sur ses revenus propres, leur permettre de dégrever leurs taxes locales, et principalement ces impôts directs qui pèsent si lourdement sur les populations allemandes; apparaître en un mot comme le bienfaiteur prodigue des États et du peuple. On s'est dit que, s'il en était jamais ainsi, il n'y aurait plus nulle part de point d'appui pour la résistance au gouvernement personnel, que le Reichstag perdrait le peu de puissance qu'il possède, le Bundesrath les maigres satisfactions qu'obtient son amour-propre; on a rejeté la plupart des grandes conceptions financières de M. de Bismarck au profit de l'Empire, impôt sur la bière, monopole du tabac, monopole de l'alcool, et, lorsqu'on lui a concédé quelque accroissement de recettes, on lui a lié les mains. Là est le secret de ces ingénieux artifices de comptabilité [1].

Voyons maintenant les dépenses. Elles, non plus, ne sont pas communes à tout l'Empire : ainsi des frais de perception de ceux d'entre les impôts impériaux dont sont affranchis certains États, des dépenses de l'administration des postes et télégraphes, pour lesquels la Bavière et le Wurtemberg ont conservé quelque indépendance; ainsi des frais de représentation diplomatique pour les rares États qui profitent du droit qu'ils ont d'accréditer des diplomates au dehors, à côté des ambassadeurs impériaux [2]. C'est là une autre source de complications et d'obscurités. Mais il y a pire : les dépenses permanentes, celles de l'armée par exemple. Cette question a trop occupé l'Europe en ces dernières années pour qu'il soit nécessaire d'y longtemps insister; rappelons seulement les faits principaux. La constitution a posé le principe du service personnel et de l'extension à tout l'Empire de la législation militaire prussienne; au point de vue administratif [3] elle a confié à l'empereur le soin d'assurer l'unité d'instruction de l'armée, de pourvoir au commandement supérieur, de fixer le contingent et de déterminer les dépenses; dans ces limites, les États com-

1. Voir, sur le budget allemand, Ch. Grad, *Le peuple allemand.*
2. C'est le cas pour la Bavière; aussi ne paye-t-elle que la moitié de sa part proportionnelle dans la dépense des ambassades impériales.
3. Ces observations ne concernent pas la marine, qui est, à tous les degrés, exclusivement impériale.

mandent et administrent leurs propres contingents [1]. Dès le début, des conventions conclues avec les petits États ont concédé au roi de Prusse les droits inférieurs qu'il n'avait pas comme empereur : on avait stipulé que les États verseraient au Trésor impérial une somme annuelle de 235 thalers (934 francs) par homme de leur contingent à entretenir; les petits ne pouvaient suffire à ce fardeau, et la Prusse, toujours bienveillante, consentit un prix de faveur, un rabais, 162 thalers, à ceux qui la substitueraient dans l'exercice de leurs droits : si bien que la Bavière, le Wurtemberg et la Saxe sont à peu près les seuls où la distinction soit maintenue. Ce n'est pas tout : en 1871, le gouvernement demanda au Reichstag que le contingent annuel fût fixé pour trois ans; on était encore au printemps de l'Empire, dans les premières effusions de l'union, et la proposition ne souleva pas d'objections; en 1874 l'on parlait d'une guerre prochaine, l'on accorda sept ans; sept ans aussi en 1880; sept ans en 1887, mais cette fois en protestant avec énergie, en demandant que l'on revînt au système de 1871, en préférant même d'être dissous que de céder... Le nouveau Reichstag a obéi : le septennat militaire est désormais rangé au nombre des prérogatives capitales de l'empereur. D'où il résulte que les dépenses de l'armée sont soustraites au vote annuel de l'assemblée populaire.

Ce ne sont pas les seules à être dans ce cas; et l'on peut même croire que si, à l'expiration d'une période septennale, un Reichstag quelconque faisait mine de se cabrer, le gouvernement passerait outre. L'annualité du budget n'est point due, nul ne s'en étonnera, à l'initiative de M. de Bismarck. Il admettait bien en 1867 qu'un budget fût soumis à la chambre, mais un budget de trois ans, un seul budget par Reichstag. L'article 69 de la constitution actuelle provient d'un des rares amendements que les nationaux-libéraux de l'époque ont réussi à faire accepter. Depuis lors M. de Bismarck a tenté à diverses reprises de revenir à sa conception première. Il a demandé un budget biennal; il a obtenu une fois que l'on votât deux budgets coup sur coup. Le principe cependant est demeuré sauf : le budget est annuel; il se compose, comme en France, d'une loi suivie d'un état annexe, où les dépenses sont réparties en chapitres; son exécution est soumise au contrôle judiciaire d'une cour des comptes, puis fait l'objet d'un compte soumis au parlement. Mais dans quelles pitoyables conditions il se présente et combien vaines sont en réalité les apparentes garanties concédées au Reichstag!

1. En Prusse, où l'empereur est roi, en Alsace-Lorraine, où il fait fonction de souverain pour le compte de la communauté, les deux rôles se confondent en un seul.

Les recettes, tout d'abord, exception faite des contributions matriculaires, les recettes ne sont pas annuelles comme en France : permanents sont les impôts établis par les lois, permanente aussi leur perception ; les revenus continuent d'entrer dans les caisses de l'Empire, sans qu'il soit besoin d'autorisation périodique du législateur. Soit ; mais leur emploi? Cet emploi au moins est-il subordonné à la volonté, changeante peut-être, mais souveraine du Reichstag? Point. Ici se place, à défaut de précédents, une audacieuse théorie complaisamment développée par le plus éminent des commentateurs de la constitution allemande.

Il y a, dit Laband, un principe fondamental, à savoir que les grandes institutions de l'État ne peuvent être modifiées que par l'accord du souverain et de la représentation populaire. De là une distinction indispensable entre deux sortes de dépenses : les volontaires, que le Reichstag peut refuser et que le gouvernement ne peut payer sans son consentement ; les nécessaires, résultant de lois pour la plupart, dont le vote est obligatoire et ne peut être évité sans l'adhésion du Bundesrath. De là cette autre conséquence que le gouvernement n'a pas besoin du budget pour continuer les dépenses prescrites par des lois permanentes, et qu'il peut en tout état de cause les poursuivre, non pas seulement au taux consenti dans le dernier budget régulièrement voté, mais au taux qu'il jugera utile et qu'il saura justifier lorsqu'il rendra ses comptes. Pour les dépenses dites volontaires, le gouvernement n'est pas autorisé à les solder, si le budget lui fait défaut. Mais ce principe incontesté souffre une exception qui n'est pas contestable : le gouvernement a le devoir de veiller aux intérêts de l'État ; un besoin urgent se révèle-t-il, il faillirait à sa mission en n'y pourvoyant pas.

Que reste-t-il dès lors des prétendus droits financiers du Reichstag? Rien qui lui assure à un moment quelconque de faire prévaloir sa volonté, celle du peuple allemand, contre le despotisme. Il trouve dans la discussion annuelle du budget une occasion d'exposer ses opinions, de marquer ses tendances ; mais ses discours restent sans effet utile, ses votes sans sanction efficace. Ce n'est point ici une chambre délibérante, un organe de contrôle et de gouvernement, mais un comité consultatif, capable d'émettre des vœux, impuissant à les exécuter. La doctrine de Laband, enseignée aujourd'hui à la jeunesse allemande, est mot pour mot reproduite de celle que professa M. de Bismarck dans son célèbre conflit avec la chambre prussienne, où il vécut quatre ans sans confiance et sans budget. Nul doute que, le cas échéant, on ne l'appliquât avec la même rigueur au parlement allemand.

De même que des apparences de fédération déguisent, au Bundes-

rath, l'hégémonie de la Prusse, des apparences de garanties constitutionnelles dissimulent, au Reichstag, l'autocratie du prince ou du ministre. Le Reichstag est un instrument dont le gouvernement peut jouer parfois pour terroriser les princes ou faire appel à l'opinion publique; il n'est et ne saurait être ni un frein ni un moteur à l'égard du pouvoir.

V

Paralysé par la conscience de sa faiblesse constitutionnelle, le Reichstag trouverait peut-être dans sa composition politique les éléments d'une autorité morale solidement assise, si la grande majorité de ses membres, à défaut de l'unanimité, était mue par un égal et commun désir d'affirmer les droits du peuple à la face des gouvernants et de réclamer la place que les lois lui refusent : la ténacité et la vigueur des revendications ont souvent permis aux assemblées de faire dévier à leur profit les constitutions qui les régissent, d'établir des coutumes qui transforment le droit écrit, de se transfigurer par l'usage, de s'imposer par la pratique.

Cela même est refusé au Reichstag : amalgame étrange de nationalités hostiles et d'intérêts opposés, il n'a pas encore vu s'opérer leur fusion; il reflète trop fidèlement les divisions subsistant en Allemagne pour être redoutable soit dans la résistance, soit surtout dans l'attaque. Un journal assez indépendant, l'*Allgemeine Zeitung*, écrivait ces lignes mélancoliques à la veille des élections générales d'octobre 1884 : « L'homme d'État dirigeant attendra toujours inutilement un appui effectif et efficace comme une opposition effective et efficace... Un parlement né de l'esprit du temps, consacrant de jeunes forces à l'accomplissement des plus grands devoirs, le peuple allemand ne l'aura pas. » Quels sont donc les partis qui méritent un jugement si sévère? quelles sont les causes de leur impuissance? n'est-ce point en eux que réside le vice le plus sensible et peut-être le moins aisément remédiable du Reichstag?

Écartons tout d'abord un doute que l'on pourrait naturellement concevoir : si le Reichstag se maintient à un rang inférieur, ce n'est pas qu'il ne soit librement élu par les populations. Certes, l'on a tenté, je l'ai montré plus haut, de faire du mandat législatif le monopole de la fortune ou du fonctionnarisme; mais les électeurs ont su, lorsqu'ils l'ont voulu, déjouer les intentions du constituant, et des hommes de toutes classes et de toutes opinions ont pénétré dans l'enceinte parlementaire. Certes, aussi, la législation impériale est sobre, sinon complètement muette, sur les droits des citoyens; mais elle est sup-

pléée pour tout l'indispensable. Un seul de ces droits est garanti par la constitution même, l'indigénat commun; les libertés proprement dites, liberté de la personne, du domicile et de conscience [1], sont consacrées par les lois ordinaires. La liberté de réunion et d'association, que l'Empire aura le droit de réglementer quand il lui conviendra, demeure encore régie par la législation locale; elle existe néanmoins par toute l'Allemagne, moyennant certaines conditions de publicité, et peu de pays se rencontrent où l'usage en soit aussi généralement répandu. La liberté de la presse, au contraire, a fait l'objet d'une loi impériale du 7 mai 1874; bien qu'il n'y soit en rien obligé par la constitution, l'Empire s'est montré généreux : point d'obstacles préventifs, pas même sous forme de cautionnement, rien que des pouvoirs de répression, judiciaires pour la plupart, et si la presse allemande n'est pas plus libre dans son ensemble, c'est qu'elle s'enchaîne volontairement en acceptant des subventions secrètes. Certes, enfin, une brèche a été ouverte à l'arbitraire : la loi « temporaire » de 1878 contre les socialistes, sans cesse renouvelée depuis lors à son échéance, livre à la discrétion de l'administration les publications, réunions et associations « où se manifestent des aspirations socialistes, démocratiques ou communistes », mais, jusqu'à la récente saisie de la *Volkszeitung*, les socialistes seuls ont été frappés à l'aide de cette loi, et la masse des citoyens n'en a pas été troublée. Ce n'est donc ni dans les lois, ni dans les excès de la pression officielle qu'il faut chercher les motifs de la désolante insuffisance des partis, c'est dans l'Allemagne elle-même, dans son caractère, dans son passé, dans ses tendances.

Si l'on remonte à l'époque où les partis sont, pour la première fois, montés sur la scène politique de l'Allemagne, au Parlement de Francfort en 1848, l'on voit qu'alors une seule question se posait, primant toutes les autres, et deux groupes seulement s'étaient formés pour la résoudre, absorbant toutes les nuances : la question était de savoir si l'Autriche resterait ou non dans la Confédération; les deux groupes *Gross-Deutsch* et *Klein-Deutsch*, grand et petit allemand, se prononçaient pour ou contre son incorporation.

L'unité réalisée sans l'Autriche en 1867, les problèmes de politique intérieure prirent le dessus. Ils donnèrent naissance à trois grands partis : les progressistes, plus libéraux qu'allemands, encore meurtris de leurs longs et épiques combats contre M. de Bismarck dans

1. Voir pour les premières le code pénal et le code d'instruction criminelle de l'Empire ; pour la dernière, les lois fédérales du 1er novembre 1867 et du 3 juillet 1869, qui décident que la confession religieuse d'un individu ne saurait constituer un obstacle ni à sa liberté d'établissement, ni à son accession aux emplois publics.

la chambre prussienne, d'autant plus irrités que l'événement leur avait donné tort, d'autant plus défiants que leur récente expérience les éclairait sur la valeur des rares et maigres concessions faites par la constitution à l'opinion libérale; les conservateurs, plus prussiens qu'allemands, obéissant par profession à l'impulsion du souverain, mais obéissant en maugréant, estimant l'exclusion de l'Autriche trop révolutionnaire, le suffrage universel trop démocratique, et redoutant, avec le prince lui-même [1], que la Prusse n'altérât l'intégrité de ses traditions au contact des autres populations germaniques; les nationaux-libéraux, enfin, plus nationaux que libéraux, se consolant comme nationaux des affronts qu'ils subissaient comme libéraux, gouvernementaux par excellence, connus dans tous les pays du monde et à toutes les époques, sous les noms variés de marais, ventre ou parti de « la mort dans l'âme ».

Depuis lors, les trois groupes fondamentaux se sont subdivisés, morcelés, émiettés, sur des questions de personnes ou pour des nuances imperceptibles d'opinions. Il y a eu des vieux conservateurs ou parti de la Croix, farouches dans leurs regrets, et des jeunes conservateurs ou parti de l'Empire, plus accommodants pour les faits accomplis; les nationaux-libéraux ont eu une aile droite et une aile gauche pour s'adapter aux tempéraments variés de leurs adhérents, suivant le dosage des idées de liberté ou de celles d'unité; des progressistes, que l'on accusait d'être juifs parce que libre-échangistes, ennemis de l'Empire parce qu'adversaires de M. de Bismarck, ennemis de l'empereur parce que partisans de la responsabilité ministérielle, des progressistes est sorti un petit groupe plus démocrate, le parti du peuple, qui n'a eu d'ailleurs qu'une existence éphémère. Ce n'est pas tout : la création de l'Empire a dégagé, renforcé ou suscité trois autres partis, dont l'existence était à peine perceptible dans le Reichstag de la Confédération du Nord. Il y avait en 1867 quelques députés de nationalités opprimées par la Prusse, des Polonais, des Danois; il y eut, après 1871, 15 Alsaciens-Lorrains. Il y avait en 1867 des catholiques, élus pour la plupart dans les provinces occidentales de la Prusse; il y eut, en 1871, tous ceux qu'envoya siéger l'Allemagne du Sud. Il n'y avait que peu ou point de socialistes en 1867; il y en eut, et beaucoup, après que la grande industrie se fut développée en Allemagne, lorsque les grands centres manufacturiers de la Saxe furent représentés dans la même assemblée que ceux de la Prusse. Des nationalistes, un centre

1. Voir à ce sujet les curieuses révélations contenues dans le passage du Journal de l'empereur Frédéric III, publié en octobre 1888 par la *Deutsche Rundschau*.

ultramontain, des socialistes : ce fut l'un des bénéfices les plus nets de la fondation de l'Empire.

Aux élections générales de février 1887, les suffrages et les sièges se sont ainsi répartis entre les diverses fractions représentées au Reichstag [1] :

Partis.	Sièges.	Suffrages obtenus.	Proportion sur 100 votants.
Conservateurs allemands (parti de la Croix).	80	1,147,000	15.2
Conservateurs libres (parti de l'Empire). . .	41	736,000	9.8
Nationaux-libéraux.	99	1,678,000	22.2
Progressistes.	32	973,000	12.9
Centre.	98	1,516,000	20.1
Polonais	13	220,000	2.9
Socialistes-démocrates	11	763,000	10.1
Parti du peuple	»	89,000	1.2
Guelfes hanovriens.	4	113,000	1.5
Danois.	1	12,000	0.2
Alsaciens-Lorrains	15	233,000	3.1
Voix perdues et députés qui ne sont inscrits à aucun groupe	3	59,000	0.8

C'est dire que l'ensemble des partis gouvernementaux, conservateurs, conservateurs libres et nationaux-libéraux, quoique ayant obtenu 220 élections, n'avaient réuni que 3,561,000 suffrages (47.2 p. 0/0 des votants), au lieu que les divers groupes hostiles, réduits à 177 sièges, avaient eu 3,978,000 voix (52.8 p. 0/0 des votants), soit en faveur de ces derniers une majorité électorale de 417,000 votes [2].

Une assemblée dont les couleurs sont aussi bariolées ne saurait fournir ni les éléments d'une majorité unie et résolue, ni ceux d'une opposition compacte et attentive. Les amis du pouvoir y vivent dans la continuelle appréhension que des faveurs excessives ne soient accordées à leurs alliés du jour; ses adversaires, se sachant hétérogènes, ne croient pas qu'il leur soit jamais possible de prendre en main la direction des affaires. Pour le gouvernement, la politique se réduit à un problème d'acrobatie : il penche à droite ou à gauche, suivant les exigences d'un équilibre toujours momentané; il est versatile dans ses alliances, cynique dans ses procédés. Pour la chambre, les discussions, réduites à des questions d'influence, dégénèrent en querelles de personnes : c'est d'un côté une course au plus offrant, de

1. Les chiffres qui suivent sont tirés de la statistique officielle déposée au Reichstag le 28 avril 1887; ce sont ceux du premier tour de scrutin, qui permet seul à toutes les opinions de se manifester librement. Il y avait, sur 46,855,000 habitants, 9,770,000 électeurs inscrits, dont 7,541,000 prirent part au vote.

2. Quelques députés du centre s'étant prononcés, sur l'invitation du pape, en faveur du septennat, la différence sur ce point spécial se réduisait à une majorité de 292,000 suffrages hostiles.

l'autre un tournoi entre les plus mordants; c'est aussi, c'est surtout la courtisanerie érigée en principe, le crédit auprès du prince préféré à l'action sur l'opinion publique.

Tout cela s'est vu ou se voit encore en Allemagne. M. de Bismarck a gouverné tour à tour avec ou contre les principaux partis; chacun de ceux-ci a cherché avant tout à être bien en cour : les progressistes auprès de Frédéric III, les ultras auprès de Guillaume II, les nationaux-libéraux auprès du souverain régnant, quels que fussent son nom et ses tendances. On s'est disputé aigrement, violemment, au sein de l'assemblée populaire, et lorsqu'un jour, le 13 avril 1877, M. de Bismarck a fait mine de s'en aller, le monde a assisté à un stupéfiant spectacle : tous les chefs de tous les groupes l'ont publiquement supplié de rester, justifiant cette parole sarcastique de l'un des plus brillants des publicistes français, M. John Lemoinne : « Le Reichstag allemand est comme certain jouet que l'on donne aux enfants : il grogne, mais il tourne. »

Voilà certes plus qu'il n'en faut pour expliquer le mépris que professe M. de Bismarck à l'égard du Reichstag; on concevra même que ce mépris devienne parfois du dépit et de la rage chez l'architecte de l'Allemagne actuelle, si l'on considère que lorsqu'il regarde, au crépuscule de sa vie, cette image malheureusement trop exacte de son œuvre, il y rencontre, quoi? L'ennemi même contre lequel il a le plus ardemment combattu : l'esprit particulariste, ou, pour mieux dire, l'esprit territorial.

VI

Rien n'est frappant et suggestif comme la carte électorale de l'empire d'Allemagne. Imaginez une large bande qui, partant de la Forêt-Noire, court tout le long de la frontière si indécise du pays du côté de la terre, suit les rives de la Baltique et de la mer du Nord et regagne le Rhin qu'elle remonte jusqu'à la Suisse : là sont accumulés tous les éléments centrifuges de l'Empire, tous les partis qui lui sont ou hostiles ou tièdes : catholiques bavarois et polonais, Polonais séparatistes, conservateurs prussiens, Danois, guelfes du Hanovre, catholiques rhénans et protestataires de l'Alsace-Lorraine, à peine séparés les uns des autres par quelques nationaux-libéraux badois, ou quelques conservateurs libres du Wurtemberg ou de la Saxe. Au centre de cette couronne, dont les pointes s'enfoncent inégalement vers le cœur de l'Allemagne, un confus amalgame de couleurs, où domine cependant une nuance principale : celle des nationaux-libéraux, qui sont les satisfaits du jour, élus pour la plupart dans les petits États vaincus et

absorbés en 1866. Disséminées enfin sur tout le territoire, au nord comme au sud, à l'est comme à l'ouest, quelques taches d'un éclat plus vif attirent le regard : ce sont les progressistes et les socialistes. Ceux-ci seuls sont, à proprement parler, des partis impériaux, communs à tout l'Empire; les autres, tous les autres, sont des partis territoriaux ; chacun a sa terre natale, chacun a ses frontières ; ils sont juxtaposés, ils ne sont pas fondus.

Prenons des chiffres, ceux qui sont fournis par la totalité des élections générales auxquelles il a été procédé depuis 1871 : la Prusse, surtout par ses provinces de l'Est, donne aux conservateurs 86 p. 0/0 de leurs sièges; par ses provinces centrales, 62 p. 0/0 aux conservateurs libres; par ses annexions de 1866, 44 p. 0/0 aux nationaux-libéraux; par ses provinces rhénanes, 57.7 p. 0/0 aux ultramontains; un peu partout enfin 60.3 p. 0/0 aux séparatistes purs. Elle est, en raccourci, ce qu'est l'Allemagne en grand : ses morceaux se sont joints, sans s'être pénétrés; trois régions principales, trois partis d'à peu près égale force [1], dont chacun complète son effectif dans une contrée déterminée : les conservateurs des deux nuances dans le Wurtemberg et en Saxe, les catholiques en Bavière, les nationaux-libéraux dans les petits États sans personnalité, à Bade principalement. Recrutement régional s'il en fut, et comme n'en connaît aucun État véritablement un.

Est-ce à dire qu'on ait ici affaire au particularisme ? Non pas, si l'on entend le mot dans son sens le plus étroit, qui a fait faire en ce siècle de si faux et si cruels calculs aux ennemis de l'Allemagne : le spectre de l'étranger, qui a suscité l'Allemagne, la tient plus que jamais unie; les séparatistes sont noyés au Reichstag : allemands sont les catholiques de Bavière, allemands les conservateurs de Prusse, allemands les progressistes, allemands les socialistes eux-mêmes ; nul d'entre ces derniers n'a osé seulement répondre à M. de Bismarck, lorsqu'en 1887 il arracha au Reichstag une adhésion unanime à la loi militaire; hier encore [2], un de leurs chefs, M. Liebknecht, déclarait que, si l'Allemagne était attaquée, les démocrates-socialistes seraient les premiers à ne pas tolérer le morcellement de la patrie commune. Et comme en semblable matière l'erreur fait compte, quoi qu'on en ait, les intéressés doivent se garder soigneusement d'y tomber : ce ne sont point les avertissements qui manquent.

Mais, s'il n'existe plus trace en Allemagne de cette sorte de particu-

1. Relativement au nombre total de sièges attribués à la Prusse, les conservateurs, libres ou non, sont 30.2 p. 0/0, les nationaux-libéraux 19.1 p. 0/0, les catholiques 21.9 p. 0/0.

2. 28 novembre 1888.

larisme jadis si favorable aux combinaisons savantes de la diplomatie, il en est une autre dont les effets se feront longtemps sentir sur la politique intérieure de l'Empire. Les littérateurs ont beaucoup disserté et abondamment écrit sur le caractère du peuple allemand : les uns — c'était avant 1870 — ont vanté sa sensibilité, son mysticisme, sa poésie; les autres, parlant après la guerre, n'ont vu de lui que ses instincts pratiques, son indomptable persévérance ; d'autres, qui ont voulu concilier, ont dit de lui qu'il était bicéphale, tantôt rêveur et philosophe, tantôt âpre, tenace, implacable. Au vrai, chacun a révélé une partie de la vérité ; bien peu l'ont entrevue tout entière. Ce ne sont point les mêmes hommes qui, en Allemagne, sont à la fois sentimentaux et soldatesques, penseurs et hommes d'action. Des courants d'origines diverses se sont réunis et coulent aujourd'hui dans un seul et même lit, mais leurs eaux ne sont pas encore mélangées, leurs teintes mêmes ne se confondent pas.

L'Allemagne, on l'a dit dès longtemps, a été faite par sa partie la plus active, mais la moins allemande, la Prusse ; si les descendants des anciens Germains sont restés attachés à leur liberté personnelle, à leurs habitudes locales, à leurs privilèges provinciaux, les Prussiens ont, avant tout, un respect aveugle de l'autorité, une croyance absolue dans l'omnipotence de l'État. Les premiers sont aujourd'hui les sujets, les seconds sont les maîtres. Les deux conceptions de la vie politique se heurtent à chaque instant : c'est le sort commun de tous les États. Mais la lutte s'est toujours terminée jusqu'ici par la défaite des libéraux; pourquoi? Parce que leurs diverses fractions ne sont pas encore accoutumées à vivre côte à côte, à agir de concert; parce que, pour s'emparer du pouvoir, il leur faudrait, aujourd'hui encore, livrer bataille à celui-là même qui les a appelées à siéger dans la même assemblée; parce que, en entrant dans la communauté impériale, chacune d'elles a subi une *deminutio capitis*.

Amoindris, il est incontestable que les partis l'ont été par la réalisation tant désirée de l'unité allemande : les conservateurs étaient chez eux en Prusse, les cléricaux en Bavière, les démocrates en Wurtemberg, les guelfes en Hanovre; précipités pêle-mêle dans une assemblée unique, ils ont vu s'élargir le théâtre de leur action, mais le personnage qu'ils jouaient a diminué d'autant. Incohérents, ils le sont également, et par tradition et par situation : comment faire marcher du même pas et vers un but unique des hommes qui luttaient naguère, qui pour l'Église, qui pour le peuple, qui pour la liberté parlementaire? Ils peuvent être momentanément unis dans un acte d'opposition négative; ils ne sont point aptes à imprimer une direction énergique à la politique impériale. Le voudraient-ils,

enfin, ils ne l'oseraient point : le prestige n'est point encore évanoui dans le peuple de ceux qui lui ont donné une patrie commune; la mort, et la mort seule, peut rendre aux libéraux de toutes nuances leur liberté d'action; la partie n'a pas été, n'est pas et ne saurait être franche contre les Guillaume Ier, les Moltke et les Bismarck; elle ne le deviendra que lorsqu'ils ne seront plus.

Le sera-t-elle jamais ? M. de Bismarck le craint, et ses appréhensions ont fréquemment percé dans ses discours : en 1886, lorsque fut repoussé son projet de monopole de l'alcool, en 1888 lorsqu'il parla de la politique étrangère [1]. Il a avoué alors que son rêve avait été de faire du Reichstag le soutien principal de l'Empire. Il s'est plaint de ne trouver en lui que critiques acerbes, inimitiés, chicanes, et point d'avis utiles ni désintéressés. Dans sa détresse, lui le grand unitaire, il a par deux fois menacé de faire retour au particularisme : en 1885, quand le Reichstag faisait l'importun au sujet de certain traité d'extradition des criminels politiques que la Prusse venait de conclure avec la Russie; en 1887, quand on résistait à ses exigences militaires et qu'il parla de s'adresser aux chambres locales pour obtenir de nouveaux contingents. Parvenu au terme de sa carrière, il sent vaguement que son œuvre n'est point complète, que son peuple est un, mais non pas unifié. Son omnipotence n'a servi qu'à lui faire croire trop longtemps qu'il pourrait à lui seul accomplir l'impossible; sa clairvoyance est assez grande encore pour lui faire discerner confusément qu'il n'a plus le contact des générations nouvelles comme il avait celui des anciennes. La simple éventualité, un instant entrevue sous Frédéric III, de voir un souverain libéral occuper le trône de Guillaume Ier, a suffi pour lui faire perdre son sang-froid et le conduire aux plus étranges méprises; il a, par un aveugle acharnement, ébranlé de ses propres mains l'autorité morale de la dynastie qu'il avait charge de défendre. Trop altier pour se reconnaître publiquement coupable, trop habitué au pouvoir pour s'en départir au moment opportun, il regrette peut-être d'avoir gratifié l'Allemagne d'une chambre démocratique, qui deviendra tôt ou tard l'instrument décisif des revendications populaires. Il ne s'aperçoit pas que sa faute capitale a été d'enserrer cette chambre dans un cercle de fer, de lui refuser tout moyen de se grandir autrement qu'en brisant quelque chose du despotisme déguisé qu'il a créé à son propre profit, et de ne pas lui permettre de se préparer au rôle qu'elle prendra quelque jour.

ANDRÉ LEBON,
Directeur du Groupe de droit public et privé.

1. Séances du Reichstag du 26 mars 1886 et du 6 février 1888.

LES TAXES SUCCESSORALES
EN BELGIQUE.

Depuis longtemps déjà les impôts sur les successions sont, en France, l'objet de critiques très vives; tout récemment le parlement a été saisi de plusieurs propositions de loi tendant à apporter dans leur assiette et dans leur tarif des modifications importantes. Au moment où ces propositions vont être discutées, il n'est peut-être pas inutile d'examiner les systèmes en vigueur dans les pays étrangers.

Parmi ceux-ci, la Belgique offre toujours un intérêt particulier ; sa législation, sortie de la nôtre, est généralement restée moins stationnaire, ou tout au moins s'est développée dans un sens différent ; elle a le même point de départ sans avoir le même point d'arrivée; ainsi ce que nos voisins ont fait ne sort jamais des limites de ce que nous pouvons faire.

Ce n'est pas du premier coup, ni sans luttes que les droits de succession ont pris chez eux leur forme actuelle; l'opinion publique s'en est vivement occupée à différentes époques, et il n'y a guère de gouvernement, régulier ou non, qui ne les ait modifiés sur quelque point. La loi de frimaire an VII ne fut pas longtemps appliquée intégralement. Dès 1814 le gouvernement supprimait les droits en ligne directe (arrêté du 12 mars 1814 confirmé par arrêté royal du 11 juin 1815). Peu après, une loi du 27 décembre 1817 introduisit la législation hollandaise dans les provinces du sud; c'est la loi fondamentale sur cette matière. En 1830, le gouvernement provisoire abrogea une disposition extrêmement impopulaire relative au serment. Enfin une loi de 1851, dont la discussion très orageuse avait provoqué une crise ministérielle, ajouta aux droits existants les droits sur la ligne directe et compléta la loi de 1817. Depuis cette époque il n'y a eu que des relèvements de tarifs (loi du 28 juillet 1879) et quelques arrêtés réglant les détails de la perception des droits. La loi du *27 décembre 1817*, combinée avec celle du *17 décembre 1851*, et commentée par les arrêtés de 1852, du 25 juillet 1867 et du 15 septembre 1886, constitue la législation actuelle sur la matière.

Dans une première partie, nous examinerons cette législation ; nous rechercherons : 1° quelles sont les personnes qui payent les droits, quels sont les biens frappés et dans quelle mesure ils sont atteints ; 2° quelles sont les bases admises pour l'évaluation de l'impôt ; 3° quelles sont les formalités destinées à en assurer la perception. Dans une seconde partie, nous examinerons quelles sont les questions de principe que peut soulever le système ; quels en sont les résultats économiques et financiers et quelles sont les dispositions qui pourraient lui être empruntées par la législation française.

I

La première chose qui frappe, lorsqu'on examine les droits de succession en Belgique, c'est leur diversité ; la loi les classe sous trois dénominations distinctes, qui se retrouvent dans tous les documents officiels : 1° *Droits de succession* proprement dits, assis sur l'ensemble des biens meubles et immeubles, déduction faite des dettes, et frappant les successions recueillies par des collatéraux ; 2° *Droit de mutation en ligne directe*, assis exclusivement sur les immeubles sis en Belgique, déduction faite des dettes dont ils sont grevés, et frappant les successions recueillies par des ascendants ou des descendants en ligne directe, et les époux survivants dans quelques cas particuliers ; 3 *Droit de mutation par décès*, établi sur la valeur, sans distraction des charges, des biens immeubles délaissés dans le royaume par toute personne qui n'y est pas réputée habitant, c'est-à-dire qui a son domicile ou le siège de sa fortune à l'étranger.

Ces locutions administratives ne sont peut-être pas irréprochables ; il semble plus naturel de se baser sur la nature des successions et de distinguer : 1° les successions ouvertes en Belgique, supportant les droits de succession proprement dits et les droits de mutation en ligne directe, et 2° les successions ouvertes à l'étranger, qui ne sont frappées que pour les immeubles situés en Belgique par le droit de mutation par décès.

§ 1er. — Assiette de l'impôt.

Successions ouvertes en Belgique. — Ces successions sont aujourd'hui frappées par le droit de succession et par le droit de mutation en ligne directe ; mais il n'en a pas toujours été ainsi ; le droit de succession en ligne directe, établi par la loi de frimaire an VII, avait été supprimé par arrêté du gouvernement provisoire ; la loi de 1817

avait régularisé cette situation et, jusqu'en 1851, l'exemption complète de la ligne directe fut un principe incontesté.

Vers 1848, les finances se trouvaient obérées, et les budgets présentaient des déficits importants. Le 27 novembre 1848, M. Frère-Orban, pressé par ces nécessités impérieuses, proposa d'étendre l'impôt sur les successions à la ligne directe. Cette mesure, associée à une autre non moins impopulaire, concernant le serment à exiger des parties, provoqua de vives résistances de la part des députés. Le 20 janvier suivant, M. de Liège, rapporteur de la section centrale, concluait au rejet des dispositions relatives aux successions en ligne directe. La discussion générale commença le 8 mai, et les efforts combinés de M. Rogier, ministre de l'intérieur, et de M. Frère-Orban ne purent triompher des répugnances de la majorité. Aussitôt après, le gouvernement retira d'abord l'article premier du projet relatif aux successions en ligne directe. Les autres dispositions du projet de loi ayant été également repoussées, le ministère se retira.

La crise ministérielle, ouverte le 17 mai, se prolongea jusqu'en juin. Toutes les tentatives faites pour composer un nouveau cabinet étant restées infructueuses, le roi, par lettre du 4 juin, insista pour que les ministres reprissent la direction des affaires.

M. Frère-Orban, dans la séance du 23 juin, affirmant de nouveau la nécessité de créer des ressources, insista pour la taxation des successions en ligne directe, en introduisant toutefois une modification qui lui paraissait de nature à faire taire certaines susceptibilités. Il proposait de laisser les parties libres de faire porter la déclaration soit sur l'actif net, soit sur l'actif brut des successions, et de fixer le droit à 1 p. 0/0 sur l'actif net ou bien à 3/4 p. 0/0 sur l'actif brut. « Il sera ainsi loisible aux parties, disait-il, de ne faire connaître qu'une situation qui n'a rien de fâcheux et les enfants ne seront pas dans l'obligation de dévoiler la situation de l'actif et du passif de la famille. » Il n'était plus question du serment, et la chambre, appréciant cette double concession, adopta le projet avec de légères modifications. Mais le ministère n'était pas au terme de ses tribulations. Le projet fut alors soumis au sénat, où les discussions ne furent pas moins vives qu'à la chambre; la commission, d'abord par 4 voix contre 3, puis, à la date du 2 septembre, le sénat lui-même, par 33 voix contre 18, repoussèrent l'article premier. Le lendemain de ce vote, un arrêté royal ajourna les chambres, et le sénat fut dissous.

Le projet de loi fut présenté à la nouvelle assemblée, mais ne rencontra pas un meilleur accueil au sein de la commission des finances, qui rejeta l'article premier par une majorité plus considérable encore, 6 voix contre 3.

C'est alors qu'un sénateur, M. Spitaels, eut l'idée ingénieuse de remplacer le nom de droit de succession qui avait soulevé ces orages par celui de *droit de mutation* ; aussitôt les résistances du sénat tombèrent comme par enchantement. Il est vrai que des modifications de fond plus importantes accompagnaient ce changement de titre; voici en effet la nouvelle rédaction que proposait M. Spitaels : « Il sera perçu, d'après les bases et sauf les exceptions établies par la présente loi, un droit de mutation à charge des héritiers, autres que les enfants adoptifs, qui succèdent dans la ligne ascendante ou descendante à un habitant du royaume et à charge de l'époux survivant dans les cas prévus par la loi du 27 décembre 1817. L'impôt sera exclusivement perçu sur la *valeur des immeubles* sis en Belgique, déduction faite des dettes grevant les biens soumis à l'impôt. » Ainsi l'impôt ne portait plus sur l'ensemble de la succession, mais sur les immeubles seuls.

Le gouvernement s'étant rallié au principe de cet amendement, le sénat adopta par 46 voix contre 6 l'impôt sur les successions en ligne directe. Le projet, présenté de nouveau à la chambre des représentants et adopté par elle, devint la loi du 17 décembre 1851.

On voit, par ce court historique, que la ligne directe a été imposée beaucoup plus tard que la ligne collatérale et d'une manière différente; c'est ce qui explique que nous trouvions deux impôts, là où en France nous ne trouvons qu'une différence de tarif.

Nous examinerons d'abord le droit de succession, le plus ancien, et le plus important par son produit.

Droit de succession. — Il est assis sur le montant net de tout ce qui est recueilli ou acquis en ligne collatérale, déduction faite des dettes. Ainsi quelles sont les personnes qui payent le droit de succession? Ce sont: les frères et sœurs, époux survivants, neveux et nièces, enfants adoptifs ou naturels, non-parents; il n'y a, entre ces catégories, qu'une différence de tarif; il faut donc, pour que les droits soient exigibles, que le *de cujus* soit Belge, et que la succession ne soit pas recueillie en ligne directe.

Quant aux biens atteints par l'impôt, ce sont tous ceux qui font partie de la succession et ont une valeur appréciable en argent. L'achalandage ou la clientèle y sont compris, lorsqu'ils ont été l'objet d'une disposition de dernière volonté du testateur. Les brevets d'invention sont également taxés depuis 1858.

Le tarif du droit de succession est très élevé.

Il varie suivant l'ordre des appelés à la succession; plus le degré de parenté s'éloigne, plus les droits sont élevés. La loi civile fixe jusqu'à quel degré les membres d'une famille sont réputés parents

et sont appelés à succéder à un individu mort intestat; en Belgique comme en France, c'est le 12e degré. Mais la loi fiscale est beaucoup moins large; elle n'accorde une faveur qu'aux parents des 2e et 3e degrés et à certains du 4e, savoir les grands-oncles et petits-neveux. Au delà de ce degré, les parents sont traités comme les non-parents et acquittent les mêmes droits.

La quotité des droits varie encore, — et ceci n'existe pas en France, — suivant qu'il s'agit de la part héréditaire, celle qui aurait été recueillie *ab intestat* ou de ce qui est recueilli au delà; la part héréditaire est seule avantagée par la loi, et l'héritier acquittera les droits des non-parents pour ce qui est recueilli au delà par testament. Prenons un exemple. Un homme décède intestat laissant une fortune de 100,000 francs; il n'a pour héritier que deux neveux : la loi leur attribue à chacun une part de 50,000 francs, sur laquelle ils acquitteront les droits afférents à leur degré de parenté. Si c'est par testament que le *de cujus* leur a laissé cette somme, le traitement est le même; mais il devient tout différent, si l'oncle, déshéritant un de ses neveux, laisse toute sa fortune à l'autre : dans ce cas, celui-ci acquitte sur 50,000 francs les droits du 3e degré et sur 50,000 francs les droits beaucoup plus élevés imposés aux non-parents. Cette disposition est évidemment inspirée par une idée théorique sur laquelle nous aurons occasion de revenir; il était important de le signaler au passage.

Voici la quotité des droits applicables aux diverses catégories de successeurs (droits additionnels compris) :

	QUOTITÉ DES DROITS.	
	Sur la part héréditaire.	Sur ce qui est recueilli. au delà.
	p. 0/0.	p. 0/0.
Époux	5.50	13.80
Frères et sœurs	6.80	13.80
Adopté ou ses descendants	8.20	13.80
Neveux et nièces; petits-neveux et petites-nièces; oncle et tante; grand-oncle	8.20	13.80
Personnes au delà de ce degré ou personnes non-parentes	13.80	13.80
Enfant naturel	13.80	13.80

Droit de mutation en ligne directe. — Ce droit est exclusivement perçu sur la valeur des immeubles situés en Belgique, et des rentes et créances hypothécaires sur des immeubles situés en Belgique, déduction faite des charges.

Quelles sont les personnes frappées par cet impôt? Ce sont d'abord les héritiers en ligne directe, c'est-à-dire tous les ascendants et descendants; les enfants légitimes et légitimés sont seuls compris dans cette catégorie; les enfants adoptifs, les enfants naturels et les alliés

en sont exclus et acquittent les droits généraux de succession. C'est ensuite l'époux survivant: 1° lorsqu'il a des enfants de son mariage avec l'époux prédécédé; 2° pour ce qu'il recueille à titre d'usufruit ou de pension, si, par le décès du premier mourant, ses enfants issus d'un précédent mariage acquièrent la propriété, ou sont chargés de la pension ou de la rétribution périodique. Ce n'est que par une sorte d'extension que dans ces deux cas l'époux survivant jouit de la faveur de n'acquitter que les droits de mutation; c'est évidemment les enfants que le législateur a eus en vue. En effet, dans le 1er cas, les enfants doivent recueillir l'héritage à la mort de l'époux survivant; toute charge sur la part de celui-ci diminuant l'actif de l'hérédité retomberait en dernier lieu sur les enfants. De même, dans le cas d'usufruit ou de pension, des charges excessives pourraient grever la propriété elle-même.

Quant aux biens atteints par le droit de mutation, ce sont : 1° les immeubles situés en Belgique; la loi comprend sous ces termes les immeubles par nature, par destination, et les droits qui sont immeubles par l'objet auquel ils s'appliquent; cette dernière catégorie seule présente quelque difficulté; il paraît cependant équitable de lui faire acquitter les droits; 2° les rentes et créances hypothécaires garanties par des immeubles situés en Belgique; la loi n'entend atteindre que des créances inscrites avant le décès.

Ainsi que nous l'avons vu, l'impôt sur la ligne directe est venu remplacer, en 1851, une exemption complète; son tarif a toujours été assez modéré; il est de 1 p. 0/0 en principal pour ce qui est transmis en propriété, et de 1/2 p. 0/0 sur ce qui est recueilli en usufruit; les centimes s'élèvent actuellement à 40; c'est le chiffre le plus élevé qu'ils aient atteint.

SUCCESSIONS OUVERTES A L'ÉTRANGER. — Ces successions ne donnent ouverture qu'à une classe assez peu importante de droits, les *droits de mutation par décès* sur les immeubles situés en Belgique. L'exemption des meubles n'est pas ici dictée par une idée de bienveillance, comme pour la ligne directe, mais par l'impossibilité absolue où l'on serait de les évaluer. La mutation d'un immeuble, quel qu'en soit le propriétaire, est toujours une chose tangible; aussi ces droits sont toujours acquittés, même lorsque l'héritier est étranger.

Mais si ce droit n'offre pas de difficultés quant à la matière imposable, il peut en revanche donner lieu à des difficultés internationales: l'héritier peut en effet être imposé dans le pays où s'ouvre la succession, pour la totalité de ses biens; comme d'autre part il acquitte l'impôt de mutation en Belgique, il s'en suit que le même immeuble peut acquitter deux fois l'impôt; il peut même l'acquitter trois fois,

si l'héritier lui-même est d'une troisième nationalité. Peut-être est-ce la raison pour laquelle le tarif de ce droit est relativement modéré, 1.40 p. 0/0 en ligne directe (décimes compris); pour tous les autres, y compris les époux, laissant ou non des enfants d'un commun mariage, 6.80 p. 0/0. L'usufruit est taxé à la moitié.

Pour résumer tout ce qui précède, lorsque le *de cujus* est Belge, la succession donne ouverture au droit de mutation si elle est recueillie par des ascendants ou descendants, au droit de succession si elle est recueillie par d'autres, le premier assis sur l'ensemble de la succession, le second sur les immeubles; lorsque le *de cujus* est étranger, sa succession donne ouverture au droit de mutation assis sur les immeubles situés en Belgique.

§ 2. — Évaluation des biens.

Maintenant que nous connaissons les biens soumis à l'impôt et la quotité des droits, il y a lieu de rechercher comment on détermine les valeurs auxquelles s'appliquent ces droits. Le principe général en cette matière est que l'impôt est assis sur l'actif net; il n'y a d'exception que pour le droit de mutation par décès, et cela parce qu'il serait impossible de contrôler l'exactitude des déclarations. Pour toutes les successions ouvertes en Belgique, on admet la déduction des dettes; les dettes admises correspondent d'ailleurs aux biens imposés, c'est-à-dire que, pour le droit de succession, ce sont les dettes de toute nature, et, pour la ligne directe, les dettes hypothécaires seulement; c'est parfaitement logique.

Droit de succession. — L'évaluation de l'avoir net comprend l'évaluation de l'actif et celle du passif.

Pour l'évaluation de l'actif immobilier, les héritiers ont le choix entre deux procédés, qui au fond se ressemblent beaucoup : ils doivent, ou demander une expertise préalable à la déclaration, ou estimer eux-mêmes les biens. Si l'estimation faite par les parties ne paraît pas être en rapport avec la valeur vénale, l'administration peut requérir de son côté une expertise; elle peut toujours prendre pour base 20 fois le prix annuel des baux courants. Pour les immeubles sis à l'étranger, on admet également ce multiplicateur 20 pour les propriétés bâties et 30 pour les propriétés non bâties; mais ces chiffres n'ont ici rien d'obligatoire. L'administration conserve toujours le droit de prouver que la valeur vénale est supérieure à l'évaluation qui est basée sur le multiplicateur 20 ou 30.

Les rentes et créances hypothécaires sont évaluées par les procédés exposés plus bas à l'occasion du droit de mutation en ligne directe.

Les fonds et effets publics, les actions et obligations sont estimés par le capital représentant la valeur de ces titres au jour du décès. Ce capital est calculé au moyen du prix courant publié dans le *Moniteur*. Le restant net de toute succession dans laquelle se trouvent des actions dans les fonds étrangers est, pour la liquidation de ce droit, augmenté de 50 p. 0/0 de la valeur de ces actions ou effets, à moins qu'elle n'excède le restant net, auquel cas le restant net seulement est augmenté de moitié.

Pour les autres créances, l'estimation des parties sert de base, sauf contre-expertise ; elles peuvent tenir compte des chances de recouvrement.

Les biens meubles autres que ceux qui ont été particulièrement spécifiés, meubles meublants, argent comptant, argenterie, bijoux, outils, etc., etc., sont également portés pour leur valeur au jour du décès, déterminée soit par expertise, soit par déclaration.

La loi de frimaire n'admettait aucune déduction de dettes, pas même de dettes hypothécaires. La loi de 1817 se montra au contraire très libérale sous ce rapport; elle admettait au passif presque toutes les dettes. La loi de 1851, tout en conservant les bases de celle de 1817, a apporté quelques restrictions à son exécution.

Et d'abord, sauf les frais funéraires, aucune dette ayant pris naissance après le décès n'est admissible au passif de la succession.

Les autres dettes peuvent se diviser en :

1° Dettes qui doivent être prouvées par titres ou pièces justificatives, qui *sont constatées par les actes qui en existent ou autres preuves légales*;

2° Dettes relatives à la profession du défunt, à la dépense domestique, aux charges publiques et aux frais funéraires.

1° Pour les premières aucune difficulté. Elles ne sont admissibles qu'au cas où les parties produiraient des titres réguliers, pouvant servir de base à une action judiciaire de la part du créancier.

La loi n'admet pas les dettes hypothécaires dont l'inscription était périmée un an avant l'ouverture de la succession, ni les intérêts au delà de trois ans; pour les dettes non hypothécaires, elle n'admet pas les intérêts au delà de deux ans; la preuve de l'existence de ces diverses dettes incombe aux parties.

Toute dette contractée par le défunt envers ceux qui recueillent sa succession, n'est reconnue que si elle a été enregistrée trois mois avant le décès. Toute dette plus récente est asssimilée à un legs, c'est-à-dire que, tout en étant distraite de l'actif général, elle acquitte pourtant les droits afférents aux legs.

2° Les dettes de la deuxième catégorie sont admises sur la déclara-

tion des parties, ou sur la production des comptes et factures, sauf pour l'administration à exiger, si elles sont reconnues excessives, qu'elles soient justifiées par des preuves légales.

Les dettes relatives aux dépenses domestiques ne sont admises que pour l'année courante et celle qui la précède.

Quant aux contributions dues par le défunt, elles ne peuvent donner lieu à aucune difficulté, puisqu'elles apparaissent sur les registres de l'administration.

Sont exemptes de tout droit les successions qui, après déduction des dettes, ne s'élèvent pas à 634 francs ou 300 florins.

Droit de mutation. — La loi admet, pour l'évaluation des biens immeubles, les deux moyens mentionnés pour le droit de succession, c'est-à-dire : 1° détermination de la valeur vénale par une expertise préalable à la déclaration à faire par les parties; 2° détermination de la valeur vénale par les parties elles-mêmes, sauf le droit de contrôle par voie d'expertise accordé à l'administration : mais à ces deux bases analogues elle en ajoute une troisième, c'est la valeur vénale établie par le gouvernement au moyen des multiplicateurs; les héritiers peuvent choisir, sauf quelques exceptions, la base qui leur convient [1]. Les deux premiers moyens reposent sur des déclarations ou des expertises, ils s'adressent directement au capital; le troisième au contraire n'exige aucune déclaration de la part du contribuable, aucune enquête de la part du fisc; l'administration remonte indirectement au capital, au moyen de deux chiffres officiels, le *revenu cadastral,* et le *multiplicateur,* qui représente le rapport entre ce revenu et le capital.

Il faut insister sur ce mode d'évaluation tout particulier.

Que représente le revenu cadastral? On sait qu'il a été fait une péréquation de 1860 à 1867 [2], mais ce serait une erreur de croire qu'il a été fait à cette époque une revision complète du revenu cadastral; il a été fait une péréquation parcellaire entre les propriétés bâties de tout le royaume, et seulement une péréquation des contingents entre les communes ou les cantons suivant les cas. De plus les évaluations cadastrales n'ont pas été tenues au courant; le revenu cadastral est un chiffre fixe.

Qu'est-ce maintenant que le multiplicateur? Ce n'est pas un chiffre immuable, comme celui de 25 ou 30, admis en France pour la capi-

1. Les exceptions portent sur les immeubles non cadastrés, terrains vagues, bruyères, landes, qui ne sont pas susceptibles d'une estimation générale de revenus, et pour lesquels l'expertise est de rigueur.

2. Voir, dans les *Annales* du 15 juillet 1886 : Marcel Trélat, *L'impôt foncier en Belgique et en Hollande.*

talisation du revenu des immeubles; il a la prétention de serrer de très près les variations de la matière imposable. Voici comment s'exprime à ce sujet la loi de 1851 :

« Le gouvernement fixe périodiquement, à l'aide des ventes publiques enregistrées pendant les trois dernières années *au moins*, et en diminuant les prix d'un dixième, le rapport moyen du revenu cadastral à la valeur vénale. Ce rapport est établi distinctement pour les propriétés bâties et les propriétés non bâties, soit par bureau de perception, soit par canton ou par commune. »

En appelant M le multiplicateur, P_1, P_2, ... Pn les prix des immeubles vendus pendant les cinq dernières années, R_1, R_2, Rn, les revenus cadastraux de ces immeubles, on a la relation :

$$M = \frac{\dfrac{P - \frac{P}{10}}{R} + \dfrac{P_1 - \frac{P_1}{10}}{R_1} + \ldots\ldots + \dfrac{Pn - \frac{Pn}{10}}{Rn}}{N}$$

$$\text{ou} \quad M = \frac{9}{10n}\left(\frac{P_1}{R_1} + \ldots\ldots + \frac{Pn}{Rn}\right)$$

Ce multiplicateur est établi maintenant d'une façon distincte pour trois catégories d'immeubles : 1° les propriétés bâties; 2° les prés et vergers; 3° les terres labourables, jardins, pâtures, vignes et houblonnières. Il est établi de plus distinctement par communes et souvent par subdivisions de communes. Le tableau se présente alors sous cette forme :

	MULTIPLICATEURS.		
COMMUNES.	Propriétés bâties.	Prés et vergers.	Terres labourables.
Blanden.	30	35	45
Borbeek-Dyle	30	25	35
Borbeek-Loo, etc. . .	30	30	30

Les multiplicateurs publiés par le dernier arrêté, en date du 15 septembre 1886, varient, selon les localités, de 20 à 70 pour les propriétés bâties, et de 20 à 4,500 pour les prés et vergers et pour les terres labourables. Dans les localités rurales, les taux les plus ordinaires sont : pour les prés et vergers, 25, 30,.. 45; pour les terres labourables, 40, 45,.. 60.

Un exemple achèvera de faire comprendre ce mécanisme. Je suppose un habitant de la commune de Blanden, qui laisse une propriété comprenant une habitation, un jardin et une vigne; si les enfants optent pour l'application des multiplicateurs, ils remettront à l'administration, en même temps que leur déclaration, un extrait de la ma-

trice cadastrale ; la maison y sera portée par exemple pour un revenu de 1,000 francs, le jardin pour 100 francs, la vigne pour 500 francs.

L'administration se reporte alors au tableau, et trouve, comme multiplicateurs, 30 pour les propriétés bâties, 35 pour les jardins et vignes qui ne forment qu'une catégorie ; elle multipliera le revenu de 1,000 francs par 30, ceux de 100 et 500 par 35 ; le produit, soit 54,500, représente la valeur vénale de l'immeuble ; le tarif étant de 1.40 p. 0/0, les droits à payer s'élèveront à 763 francs. Ainsi, sans que l'héritier ait eu à faire aucune déclaration, sans qu'il ait eu à subir aucune visite des agents du fisc, le montant de sa contribution se trouve établi ; il y a eu là évidemment un grand soin, de la part du législateur, d'éviter aux contribuables une ingérence doublement pénible dans ces circonstances. Voici d'ailleurs ce que disait la commission dans son rapport du 2 septembre 1851 : « L'amendement a pour objet d'établir une base certaine pour l'évaluation des propriétés immobilières, d'éviter ainsi les frais et les tracasseries attachés aux expertises. » Quelques députés ayant demandé pourquoi cette disposition n'était pas étendue aux successions en ligne collatérale, le ministre répondit que « l'intérêt du Trésor pouvait souffrir jusqu'à un certain point de cette innovation, qu'il l'admettait en ligne directe à titre d'essai, sauf à la rendre générale par la suite si faire se pouvait ». Pour ce qui est des rentes et créances hypothécaires, on multiplie uniformément le revenu par 20.

Comme on le voit, aucun arbitraire ne peut se glisser dans l'établissement de l'actif, qui résulte de la multiplication de deux chiffres officiels, le revenu cadastral et le multiplicateur, obtenu lui-même d'une façon tout à fait automatique. Tout ce que l'administration exige, c'est que tous les biens situés dans la même commune soient soumis au même mode d'évaluation ; elle n'admet pas qu'on recoure à l'expertise pour les uns et au multiplicateur pour les autres.

On se plaint pourtant des multiplicateurs et les représentants en demandent fréquemment la revision ; mais ils ne s'attaquent guère qu'à l'inexactitude avec laquelle ils sont établis, et non à l'institution elle-même : il y a en effet des régions où les ventes sont rares, et forment un élément d'évaluation insuffisant ; mais, comme nul n'est forcé de recourir au multiplicateur, on est vraiment mal venu à s'en plaindre trop amèrement.

Il n'y a pas plus d'arbitraire pour le passif que pour l'actif.

Les dettes admises en déduction sont toutes les dettes hypothécaires grevant les biens soumis à l'impôt. Les dettes périmées depuis un an, ou radiées avant l'ouverture de la succession, ainsi que les intérêts dus au delà de trois ans ne sont pas admis au passif ; il en est de même

pour les dettes reconnues au profit des héritiers, donataires ou légataires, si elles n'ont été enregistrées trois mois avant le décès; cependant, dans tous ces cas, les héritiers sont admis à faire la preuve de l'existence de la dette; le fait qu'elle est périmée ou enregistrée depuis moins de trois mois ne constitue qu'une présomption contre son existence qui peut être détruite par la preuve contraire.

Toute part qui après déduction des dettes est inférieure à 1,000 francs est exempte de tout impôt. Nous avons rencontré pour les droits de succession une autre sorte d'exemption portant sur la masse de l'hérédité; il importe de bien les distinguer : celle-ci porte sur la part de chaque appelé et dépend donc, non seulement de la masse de l'hérédité, mais du nombre des héritiers; c'est une faveur faite aux familles nombreuses.

Droit de mutation par décès. — Il nous reste peu de chose à dire du droit de mutation par décès après ce que nous avons dit des autres. C'est le plus réel des trois, puisqu'il porte uniquement sur le fait de la mutation sans rechercher les dettes qui chargent la terre; il est aisé de concevoir pourquoi il en est ainsi : c'est qu'il aurait été impossible d'éviter la fraude avec des contribuables étrangers, contre lesquels l'administration n'aurait aucun recours; mais celle-ci peut exiger le payement des droits puisqu'elle a un privilège général et une hypothèque tacite sur les immeubles.

L'évaluation ne porte donc que sur l'actif et elle se fait comme pour le droit de succession, c'est-à-dire par expertise, et non par l'application des multiplicateurs.

§ 3. — FORMALITÉS.

Pour assurer la perception de l'impôt, un certain nombre de formalités sont indispensables; elles sont analogues en Belgique et en France.

Toute succession donne lieu à une déclaration à faire par les héritiers, à moins qu'il ne soit justifié, par certificat de l'autorité communale, que le défunt n'a laissé aucuns biens meubles ou immeubles.

Cette déclaration doit contenir: la nature et la valeur de tout ce qui fait partie de la succession, par catégories soumises à des règles spéciales d'évaluation; les dettes composant le passif de la succession.

Pour les successions en ligne directe, il suffit d'énoncer, quant à l'actif, les biens frappés de l'impôt, c'est-à-dire les immeubles situés en Belgique, les rentes et créances hypothécaires, et, quant au passif, les dettes admissibles. Cette déclaration doit être faite dans les six mois qui suivent le décès.

Pendant six semaines à partir de la déclaration, les parties déclarantes sont admises à la rectifier en plus ou en moins, par une déclaration supplémentaire, sans qu'il puisse être exigé aucune amende.

A cette formalité s'en ajoutait, sous le régime de la loi de 1817, une autre infiniment plus pénible et vexatoire, celle du serment.

L'article 13 faisait une obligation aux parties déclarantes de se présenter en personne devant le tribunal de première instance ou devant le juge de paix, pour déclarer sous serment qu'elles croyaient n'avoir dans la déclaration des biens délaissés par feu X... rien omis de ce qui appartenait à sa succession; n'avoir fait aucun double emploi dans la liquidation des dettes, etc., etc.

Cette disposition avait toujours été souverainement impopulaire; elle formait un grief si sérieux des populations belges contre le gouvernement hollandais, qu'en 1851, un des orateurs, M. Dumortier, ne craignit pas d'affirmer qu'elle avait été une des causes déterminantes de la révolution de 1830. En tout cas, le gouvernement provisoire n'eut rien de plus pressé que de la supprimer; voici les considérants et le texte de l'arrêté qu'il prit à cet égard :

« Considérant qu'indépendamment de l'immoralité dont se trouve entaché un pareil système de législation, puisqu'il tend à placer les citoyens entre leur intérêt et leur conscience, le serment qui, en matière civile, met la partie à l'abri de toute recherche ultérieure du chef de l'objet du serment, puisqu'il est décisoire, ne le garantit pas des poursuites qui pourraient nonobstant être exercées en matière de succession, s'il était reconnu que, dans une déclaration, il y a omission et fausse évaluation : — Arrête. — Le serment prescrit par l'article 13 de la loi du 27 décembre 1817 est aboli, et remise est faite de toutes les amendes encourues pour défaut de prestation de serment ou de remise des pièces qui le constatent. »

Jusqu'en 1849, personne ne chercha à revenir sur cette suppression. A cette époque, en même temps que le projet sur le droit de mutation en ligne directe, le gouvernement proposa le rétablissement du serment. Voici le texte du projet qu'il présenta :

« Dans le courant des 15 jours suivants, les parties se présenteront en personne soit devant le tribunal de première instance, soit devant le juge de paix, dans l'un et l'autre cas à l'audience publique, et elles affirmeront sous serment ou de la manière prescrite par leur religion qu'elles croient en sincérité de conscience que tous les biens meubles ont été compris sans exception ni omission dans la déclaration de succession de..... et qu'elles ont porté à leur véritable valeur les biens meubles dont l'évaluation est laissée par la loi aux parties déclarantes. Ce serment, pour les objets auxquels il est res-

treint, est décisoire. A défaut d'avoir prêté serment dans le délai fixé, chacune des parties déclarantes sera passible d'une amende de 50 francs par semaine de retard. »

Le concert de récriminations soulevé par ce projet prouva que les souvenirs laissés par la loi de 1817 étaient encore vivaces. Le gouvernement, qui réussit à faire passer l'impôt sur la ligne directe, fut obligé de céder sur la question du serment à l'indignation générale. Depuis elle n'a jamais reparu. Il faut féliciter les chambres belges d'avoir écarté un moyen qui n'est plus en harmonie avec les idées modernes et libérales en matière d'impôt, idées qui tendent de plus en plus à le faire porter sur la richesse directement constatable ou sur ses signes extérieurs. La déclaration n'est plus qu'une sorte d'état estimatif, qui peut servir de base, lorsque l'administration en conteste le contenu, aux diverses expertises.

La loi punit d'amendes plus ou moins fortes, suivant la gravité des cas, les parties qui ne font pas de déclaration, celles qui font des déclarations tardives, incomplètes, inexactes ou frauduleuses.

Les droits perçus, par suite du rejet de toutes dettes non justifiées par la production des titres ou autres preuves voulues par la loi, sont restitués, si l'existence de ces dettes est établie dans les deux années du payement de l'impôt.

Il y a prescription : 1° au profit du contribuable, pour la demande des droits et des amendes encourues par défaut de déclaration, après 5 années à compter du jour où les délais fixés pour la déclaration sont expirés; pour la demande des droits pour insuffisance dans la déclaration, après deux années à compter du jour de la déclaration; pour le recouvrement de l'amende encourue, faute de payement dans le délai fixé, après une année à compter du jour de la signification de la demande en payement faite par le préposé au recouvrement des droits; 2° au profit de l'administration, pour la demande en restitution des droits et amendes payés, après deux années à compter du jour du payement.

§ 4. — Statistique.

Nous donnons ci-après le relevé : 1° des valeurs qui ont servi de base à la liquidation des trois taxes successorales; 2° du produit de ces taxes pendant les années 1855-1886.

Le tableau I présente la statistique des valeurs soumises au droit de mutation en ligne directe. Les chiffres considérables afférents aux années 1869, 1873, 1876, et à quelques autres, sont le produit de quelques grosses successions, qui, dans un petit pays comme la Belgique,

suffisent à changer sensiblement les résultats généraux. Rappelons que ces valeurs ne représentent que des immeubles, déduction faite des charges qui les grèvent, et qu'on ne saurait par conséquent les comparer, ni au tableau que nous donnons plus loin, ni aux chiffres français.

I. — VALEURS. — DROIT DE MUTATION EN LIGNE DIRECTE.

	Ascendants et descendants.		Époux survivants.	
Années.	*Propriété.* Millions de francs.	*Usufruit.* Millions de francs.	*Propriété.* Millions de francs.	*Usufruit.* Millions de francs.
1855	121.5	0.3	2.6	16.8
1856	116.1	0.5	2.4	13.6
1857	120.1	0.7	3.5	13.3
1858	130.0	0.7	3.4	19.0
1859	106.3	1.3	3.2	15.0
1860	111.6	0.8	3.5	20.7
1861	158.1	0.5	2.5	20.1
1862	152.6	0.4	4.0	21 1
1863	114.2	0.3	3.7	21.4
1864	142.4	0.8	4.1	23.7
1865	150.8	0.6	4.2	20.2
1866	137.2	0.5	3.5	20.4
1867	132.3	0.7	6.4	18.8
1868	157.4	0.5	5.5	23.7
1869	205.6	0.6	5 2	28.2
1870	198.7	0.5	7.0	32.7
1871	187.3	1.6	5.3	30.7
1872	197.5	0.4	5.1	28.0
1873	228.1	0.5	7.0	32.1
1874	197.9	0.3	5.7	32.0
1875	217.2	1.2	5.5	20.6
1876	269.0	1.2	5.7	35.4
1877	125.0	0.5	6.8	36.6
1878	213.3	0.3	8.4	35.8
1879	207.0	0.6	7.3	39.7
1880	118.0	0.7	6.7	35.4
1881	260.6	0.5	8.7	37.3
1882	223.0	0.5	6.4	35.5
1883	200.9	0.7	5.9	32.0
1884	192.4	0.5	8.0	27.3
1885	190.4	3.4	8.0	30.1
1886	196.8	0.4	6.7	33.6

On a réuni dans le tableau II les valeurs qui ont servi de base à l'impôt, pour le droit de succession et pour le droit de mutation par décès. Nous rappelons que, pour le premier, les chiffres repré-

sentent le total des valeurs mobilières et immobilières, déduction faite des dettes; pour le second, les immeubles seuls, sans distraction des charges.

II. — Valeurs. — Droit de succession et droit de mutation par décès.

	Droit de succession.			Droit de mutation.	
Années.	*Propriété.* Millions de francs.	*Usufruit.* Millions de francs.	*Pensions.* Millions de francs.	*Propriété.* Millions de francs.	*Usufruit.* Millions de francs
1855	87.8	11.5	0.14	10.5	1.5
1856	87.8	14.6	0.08	8.3	0.9
1857	84.9	9.7	0.15	7.8	1.7
1858	98.0	13.6	0.22	6.1	0.6
1859	100.0	17.0	0.22	6.0	0.8
1860	87.4	17.7	0.23	7.2	0.7
1861	85.5	14.0	0.10	6.6	0.8
1862	104.5	17.5	0.17	20.9	3.8
1863	104.4	15.3	0.03	10.3	0.6
1864	103.1	19.3	0.10	11.9	1.2
1865	111.1	17.0	0.08	4.0	1.4
1866	106.8	18.1	0.09	11.1	3.7
1867	126.5	17.7	0.10	6.4	0.7
1868	119.5	22.5	0.05	15.8	1.3
1869	133.3	22.3	0.13	12.4	0.5
1870	130.6	17.8	0.04	10.8	1.1
1871	152.4	20.6	0.13	9.9	1.5
1872	151.8	25.9	0.02	7.5	0.8
1873	139.0	22.6	0.14	16.6	1.3
1874	143.2	24.6	0.03	16.3	1.0
1875	149.1	30.2	0.12	11.3	0.7
1876	165.5	29.4	0.10	12.0	1.4
1877	168.6	23.4	0.30	22.7	2.8
1878	179.0	29.6	0.20	24.8	0.8
1879	179.8	25.2	0.23	11.3	0.4
1880	171.4	20.5	0.10	11.7	0.9
1881	178.2	24.1	0.14	6.1	1.2
1882	155.0	23.7	0.23	12.7	1.6
1883	152.3	22.1	0.07	13.2	1.3
1884	168.6	20.8	0.10	5.6	1.0
1885	168.1	26.4	0.07	12.1	4.3
1886	164.2	18.3	0.16	9.0	0.6

Enfin le tableau III fait connaître le produit des diverses taxes successorales depuis 1855.

En considérant l'ensemble des droits, on constate en 1888 une augmentation de 11,500,000 francs par rapport à 1855; mais elle n'est

que de 10 millions de francs, si l'on fait abstraction des droits de mutation en ligne directe.

III. — Perceptions.

ANNÉES.	LIGNE DIR. Millions de francs.	ÉPOUX SURV. Millions de francs.	DROIT DE SUCC. Millions de francs.	DROIT DE MUT. Millions de francs.	TOTAL. Millions de francs
1855	1.6	0.1	8.3	0.4	10.4
1856	1.5	0.1	7.9	0.4	9.9
1857	1.6	0.1	7.7	0.3	9.7
1858	1.7	0.2	8.8	0.2	10.9
1859	1.4	0.1	9.5	0.2	11.2
1860	1.4	0.1	8.2	0.2	9.9
1861	2.0	0.1	8.4	0.2	10.7
1862	2.0	0.2	9.8	0.5	12.5
1863	1.5	0.2	10.0	0.4	12.1
1864	1.8	0.2	9.7	0.3	12.0
1865	2.0	0.2	10.0	0.2	12.4
1866	1.8	0.2	10.0	0.6	12.6
1867	1.7	0.2	11.8	0.2	13.9
1868	2.0	0.3	11.0	0.3	13.6
1869	2.7	0.3	12.4	0.5	15.9
1870	2.6	0.3	12.0	0.3	15.2
1871	2.4	0.3	13.9	0.4	17.0
1872	2.6	0.2	14.3	0.2	17.5
1873	3.0	0.3	13.1	0.4	16.8
1874	2.6	0.3	13.5	0.4	16.8
1875	2.8	0.3	13.9	0.4	17.6
1876	3.5	0.3	15.2	0.3	19.3
1877	2.5	0.3	15.8	0.9	19.5
1878	2.7	0.3	16.6	0.4	20.0
1879	2.7	0.3	17.5	0.3	20.8
1880	3.0	0.3	16.8	0.4	20.7
1881	3.6	0.4	17.6	0.2	21.8
1882	3.1	0.3	14.9	0.4	18.7
1883	3.8	0.3	15.2	0.5	19.8
1884	3.4	0.3	16.5	0.2	20.4
1885	2.7	0.3	16.4	0.4	19.8
1886	2.7	0.3	16.8	0.2	20.0
1887	3.2	0.3	17.2	0.3	21.0
1888	3.0	0.3	18.6		21.9

En prenant des années moyennes, on trouve que l'impôt sur les successions forme à peu près le 15e des ressources du budget; en France, il n'en forme que le 18e ou le 19e. Mais il ne faudrait pas en conclure qu'il occupe dans notre budget une moins large place. Le chiffre total des recettes est grossi en France par des impôts très

productifs, tels que celui du tabac, qui sont loin d'avoir leur équivalent en Belgique.

La quotité par habitant est de 3 fr. 55 cent. en Belgique et en France de 4 fr. 60 cent. Enfin, l'impôt des successions en Belgique atteint près des 2/3 de la contribution foncière; tandis qu'en France, il lui est presque égal.

Ces chiffres nous montrent que tout en étant moins productives que les nôtres, les taxes successorales belges donnent des résultats encore fort importants, surprenants même si l'on tient compte des exemptions considérables que nous avons énumérées.

On voit donc que, si l'on voulait réformer notre législation dans le même sens, il faudrait certainement se préparer à des sacrifices importants, mais qui néanmoins seraient moindres que ne le craint l'administration.

II

Maintenant que nous connaissons la législation belge, il est temps de la comparer à la législation française sur la même matière et d'en faire ressortir les différences.

La première et la plus importante est la distraction des charges. Est-il vraiment besoin d'insister sur ce point? Prendre quelque chose là où il n'y a rien, traiter de la même façon une fortune nette et liquide et une fortune grevée de dettes, est une chose tellement absurde qu'il semble qu'on n'aurait dû la tolérer nulle part; et en effet ce n'est pas seulement en Belgique, mais partout, sauf en France, que la déduction des dettes est admise.

Quant à la frande, elle est suffisamment écartée par les prescriptions sévères que nous avons énumérées; la doctrine suivie par l'administration est libérale en même temps que stricte, puisque, en présumant dans un grand nombre de cas la non-existence de la dette, elle admet pourtant le contribuable à en faire la preuve.

Une autre particularité non moins intéressante, c'est le traitement de faveur fait à la ligne dirècte; le taux de 1.40 p. 0/0 est, il est vrai, un peu plus élevé que le taux français, mais, si l'on songe que les immeubles seuls et nets de toute hypothèque sont imposés, on conviendra que les enfants sont, en Belgique, bien plus favorisés qu'en France. Cette exemption des meubles semble, il est vrai, au premier abord une injustice; c'est ainsi que la succession du plus riche banquier ou négociant sera complètement exempte, tandis que celle d'un petit propriétaire foncier, s'il a laissé plus de mille francs de terre à chacun de ses enfants, acquittera l'impôt. Mais ici même se révèle une

intention fort louable de la part du législateur, celle d'éviter, aux familles déjà éprouvées par la perte de leur chef, l'ingérence toujours détestée des agents du fisc. Il n'a pas voulu obliger les enfants, au moment où ils entrent en possession de leur fortune et où leur maison va peut-être traverser une crise, à déposer leur bilan. Il faut remarquer en effet que, par cela même qu'elle admet la déduction des dettes, l'administration met les héritiers dans l'embarras et qu'ils seraient dans l'alternative ou d'avouer une situation peut-être fâcheuse, ou de ne pas mentionner toutes les dettes, et d'acquitter des droits trop élevés. La propriété immobilière est visible, patente, constatée sur des registres officiels, tandis qu'il faudrait toujours des recherches plus délicates pour la propriété mobilière; c'est encore au même sentiment qu'il faut attribuer l'établissement de ce mode d'évaluation par les multiplicateurs dont nous avons expliqué le mécanisme un peu étrange; il faut reconnaître que dans la pratique il n'a pas donné ce qu'on en attendait et qu'il a suscité des plaintes très vives; mais ces plaintes elles-mêmes prouvent combien l'usage en est général et, de plus, les héritiers, libres de profiter de ce moyen lorsqu'il leur est réellement favorable, sont libres aussi de revenir au droit commun lorsqu'il ne l'est pas. Enfin toutes les parts inférieures à 1,000 francs sont exemptes de tout droit. Une grande partie de la petite propriété, surtout parmi les paysans, dont la famille est généralement nombreuse, profite de cette faveur. C'est donc encore toute une catégorie de petites successions, celles des familles nombreuses, qui échappent à l'impôt.

En résumé, exemption complète de la fortune mobilière et des petites fortunes immobilières, modération du tarif pour les successions frappées, facilités dans l'évaluation, telle est la triple faveur dont jouit la ligne directe.

Cette faveur est-elle méritée? Quelles sont les raisons qu'on peut donner pour la justifier? On a dit avec justesse qu'il y a entre les enfants et les parents, sinon une copropriété, au moins une sorte de coopération; dans bien des cas, et tout particulièrement dans les travaux agricoles, toute la famille exploite en commun la propriété paternelle; les recettes sont communes, les dépenses le sont aussi; les enfants ne réclament point une part dans les bénéfices, que, dans une exploitation aussi complexe et où souvent il n'existe pas de comptabilité rigoureuse, il serait impossible de déterminer avec exactitude. Lorsqu'il y a un bénéfice, il se traduit par une augmentation de bien-être dont la famille tout entière profite. Il serait donc injuste de faire payer aux enfants, lors de la mort du père, un impôt sur des biens qu'ils ont contribué à créer.

Mais ce n'est pas la seule raison pour laquelle la ligne directe doive être ménagée. La mort d'un père n'est-elle pas, dans bien des cas, un préjudice matériel pour les enfants? ne l'est-elle pas plus particulièrement lorsque ceux-ci sont encore incapables de se suffire, et où par conséquent l'argument de la coopération est inapplicable? Dans ces conditions, un impôt, fût-il équitable à d'autres points de vue, eût-il toutes les conditions requises, manquerait de l'une des plus importantes, la commodité; il serait souverainement inopportun. Au lieu d'être prélevé sur un accroissement de richesse, il le serait sur une diminution.

Ce sont ces derniers arguments qu'on fit surtout valoir en 1851, lorsqu'on proposa d'imposer la ligne directe, qui jusque-là était complètement exempte, comme elle l'est encore en Prusse. S'ils ne réussirent pas à faire écarter le projet de loi, ils réussirent au moins à lui donner ce caractère de modération que nous avons reconnu.

Cette modération, nous ne la retrouvons plus dans les successions collatérales; deux facteurs font varier la quotité des droits de succession : le degré de parenté; la qualité de part ab intestat ou par legs. Le premier n'est nullement particulier à la Belgique; notre législation, comme toutes les autres, impose plus fortement les successions à mesure qu'elles sont recueillies par des parents plus éloignés; mais la Belgique est un des pays où cette progression est le plus marquée : de 1.40 p. 0/0 sur la ligne directe à 13.80 sur les non-parents, il y a une marge énorme. Malgré l'application universelle de cette progression, elle a été fortement attaquée, notamment par M. P. Leroy-Beaulieu, qui trouve qu'il n'y a aucune raison d'imposer plus fortement la ligne collatérale que la ligne directe. Voici d'ailleurs le passage où il traite cette question.

« Quoique l'État doive respecter l'héritage, il peut le soumettre à des droits et à des impôts : il est en effet le garant de l'exécution des volontés du mourant; c'est lui qui assure la transmission des biens du défunt au survivant, il n'est que juste de lui payer, pour cet important service, une rémunération, une sorte de prime d'assurance. Ces mots disent que l'impôt qui frappe l'héritage devrait être fort léger; 1/2, 1 p. 0/0, voilà quels paraîtraient les taux raisonnables. Aujourd'hui, au contraire, ils vont, suivant les cas, jusqu'à près de 11 p. 0/0. Quand elles atteignent cette hauteur, les taxes sur les successions perdent le caractère de prime d'assurance ; elles sont une sorte de prime de rachat; elles sont un reste de l'investiture féodale. Si les droits sur les successions gardaient ce caractère de prime d'assurance, ils devraient être uniformes, quels que fussent les liens qui unissaient l'héritier au mourant. Il n'en est pas ainsi; partout

ces droits sont divers, gradués, progressifs en raison inverse de la parenté qui rattachait le mourant à son successeur, soit testamentaire, soit ab intestat. Ils sont plus forts pour des successions recueillies par des frères ou des sœurs que pour celles qui échoient à des descendants; ils le sont encore davantage pour les collatéraux plus éloignés ou pour des personnes non parentes. Il faut bien reconnaître que, dans la théorie de l'héritage, rien n'autorise cette progression et cette variation de taux.

« Si toutes les législations frappent beaucoup plus fortement les successions recueillies par des collatéraux ou par des personnes non parentes que par des descendants, c'est qu'on a constaté qu'il était plus facile d'exiger des héritiers éloignés un sacrifice considérable que des héritiers prochains. Un collatéral, à plus forte raison un simple ami qui recueille un héritage, considère qu'il vient d'être mis, pour ainsi dire, en possession d'une aubaine sur laquelle il n'avait pas le droit de compter d'une manière absolue. Il est donc plus disposé à en céder au fisc une large part. Il n'en est pas de même d'un enfant qui recueille la succession de son père; il se trouve dans d'autres dispositions psychologiques; il est beaucoup plus porté à contrôler le prélèvement de l'État et à en contester la justice. »

N'est-ce pas déjà quelque chose que cela! On a dit que le but de la science financière était de plumer l'oie sans la faire crier; c'est peut-être un peu exagéré; assurément il vaudrait mieux ne pas trop la plumer, mais c'est déjà beaucoup que de ne pas trop la faire crier. N'est-ce pas là un avantage des impôts indirects? ne voit-on pas louer tous les jours l'impôt sur le café et l'impôt sur le cacao parce qu'ils passent presque inaperçus du public. Si l'impôt pèse moins lourdement sur les collatéraux que sur les enfants, c'est une considération qui a bien sa valeur.

Mais ce n'est pas à ce point de vue purement fiscal qu'il faut examiner la question; il me semble que c'est le fond même du raisonnement qu'on peut contester. Est-il exact en effet que les droits d'enregistrement soient le prix d'un service rendu, et que les droits de succession en particulier soient le prix de la sécurité que l'État procure aux contribuables, de l'assurance qu'il donne que la volonté du mourant sera respectée, et que sa fortune passera à ses héritiers? Nul doute que, d'une façon générale, l'impôt ne doive être le prix des services que nous rend l'État; là-dessus tous les économistes sont d'accord; mais vouloir que tel impôt en particulier équilibre exactement les services rendus avec le prix acquitté est une prétention qui peut paraître bien chimérique et inutile. Comment d'ailleurs pourrait-on s'y prendre pour établir un pareil calcul? Quand M. Leroy-Beaulieu

dit que 1/2 p. 0/0 serait un taux raisonnable, qui correspondrait à cette prime d'assurance, sur quoi se base-t-il? Qui peut se flatter de calculer les avantages que nous procure la société? Comment évaluer, comment traduire en chiffres la sécurité qu'elle nous accorde? N'est-ce pas là une idée toute théorique et dont l'application n'offrirait aucun avantage? Sauf pour la poste, pour laquelle cette idée s'est fait jour dans ces derniers temps, on n'a jamais essayé de le faire? Quel est par exemple le service que nous payons avec l'impôt sur le sel, sur le sucre? Évidemment ces ressources sont destinées à alimenter l'ensemble du budget, mais aucune d'elles n'a pour but de défrayer un service particulier. Pourquoi vouloir que les droits d'enregistrement fassent exception à la règle? Pourquoi ne pas avouer qu'ils sont établis comme les autres dans un but fiscal? La justification d'un impôt se trouve dans des considérations toutes différentes de celles du service rendu, considérations qui depuis Adam Smith ont fait l'objet de l'étude de tous les économistes. La vérité, c'est qu'on a vu dans les successions une matière facilement imposable, productive, et cela est parfaitement suffisant pour justifier leur imposition.

Mais je vais plus loin; j'admets que l'impôt sur les successions soit le prix d'un service rendu; cette considération même doit faire taxer plus lourdement les parents éloignés. N'est-il pas évident en effet que plus la parenté est éloignée, plus le bienfait des lois se fait sentir? Les enfants n'ont en quelque sorte qu'à étendre la main pour recueillir l'héritage de leurs parents; il ne leur faut pour cela presque aucune protection, et bien barbare serait la loi qui ne l'admettrait pas; peut-être ne trouverait-on pas une peuplade assez sauvage pour que les enfants n'y héritent pas au moins des armes de leur père ?

Il en est tout autrement des collatéraux éloignés, qui n'habitent même pas à proximité du défunt; il faut dans ce cas une protection efficace de la force publique pour empêcher une spoliation. Quant à ces parents inconnus sur lesquels s'abat tout à coup un héritage inespéré, il faut une législation bien raffinée pour le leur assurer. La conclusion de cette discussion nous paraît être que la part croissante prélevée par le fisc à mesure qu'on s'éloigne du *de cujus*, se justifie au triple point de vue fiscal, économique et à celui plus restreint du service rendu aux héritiers par la société. Quant à savoir si cette part n'est pas trop grande, si elle n'est pas destructive du capital, c'est ce que nous nous réservons d'examiner tout à l'heure.

Arrivons à la seconde distinction : est-il juste d'imposer plus fortement la part testamentaire, le legs que la part ab intestat? Évidemment non; le service rendu par l'État dans les deux cas est absolument le même. Les raisons données pour justifier cette distinction témoignent

de cette sorte de travers professionnel auquel échappent difficilement les hommes de loi, qui consiste à considérer la loi comme le fondement du droit. D'après les orateurs belges, si l'État prélève un droit plus fort sur la part testamentaire, c'est parce que les lois ayant réglé la succession ab intestat sur une base équitable, ce n'est qu'en vertu d'une tolérance qu'on permet au testateur de disposer de ses biens. Une pareille interprétation va à l'encontre des faits aussi bien que des principes. Il n'y a pas et il ne saurait y avoir, sauf pour la ligne directe, et encore dans la mesure très restreinte d'une pension alimentaire, de *droit d'hériter;* nul n'a le droit d'ètc mis en possession d'un bien qu'il n'a pas gagné. Il n'y a qu'un *droit de tester*, qui n'est qu'une extension du droit de propriété. Si la loi admet et règle la succession ab intestat, ce n'est que par une présomption, que, si le *de cujus* n'avait pas été pris au dépourvu, s'il avait pu manifester sa volonté, il l'aurait fait dans le sens de la loi ; c'est donc par un respect extrême de la volonté du testateur, même tacite, que la loi admet la succession ab intestat; c'est un reflet de cette volonté absente qui appelle les héritiers à succéder; si la volonté elle-même apparaît, tout ce qui a été fait pour la suppléer doit rentrer dans l'ombre.

Ainsi cette surtaxe ne se justifie par aucune considération théorique. Il y a pourtant une raison qui peut militer en sa faveur, mais c'est une raison purement fiscale. L'héritier qui recueille plus que les parents du même degré, a reçu une faveur, et payera plus facilement un droit plus fort.

Si l'on voulait entrer dans cette voie, il y a deux distinctions qui se présenteraient immédiatement à l'esprit.

La première, entre la pension alimentaire ou légitime, la provision comme l'appelle Stuart Mill, à laquelle tous les enfants ont droit, et qui devrait être complètement exempte de droits; et le surplus, qui pourrait être imposé. Cette différence de traitement se justifierait parfaitement en théorie, quoiqu'elle fût inapplicable.

La seconde est celle qui serait faite entre les successions recueillies par testament ou ab intestat. Il serait équitable d'imposer plus fortement les secondes que les premières. En effet, puisque la succession ab intestat ne résulte que d'une présomption, il n'est que juste de faire payer à l'héritier ce surcroît de bienveillance; les successions ab intestat sont réellement, sauf lorsqu'il s'agit des enfants, les moins intéressantes. Un projet de loi, déposé par M. Sabatier à la chambre des députés, propose d'arrêter la successibilité au 6e degré. Sans aller aussi loin, on pourrait peut-être faire quelque chose dans ce sens. Le 12e degré semble réellement bien éloigné pour que les liens de famille subsistent.

Il y a peut-être autant d'inconvénients économiques que d'avantages, dans ces fortunes qui viennent s'abattre subitement sur des gens qui n'ont rien fait pour les mériter et qui souvent ne s'y attendaient pas; elles font parfois les parvenus, qui ne valent guère mieux que les déclassés.

D'ailleurs, si la loi doit reconnaître scrupuleusement le droit de propriété, elle doit aussi encourager l'exercice de ce droit; il n'est pas mauvais qu'elle pousse les gens à tester. Les cas où un individu meurt avant d'avoir eu le temps de désigner ses héritiers sont en somme assez rares; ils doivent généralement être imputés à la négligence, et il est juste que cette négligence soit punie; la société s'engage à faire respecter la volonté des mourants; c'est bien le moins qu'ils se donnent la peine de l'exprimer.

Il nous reste, après avoir examiné les tarifs au point de vue de leur base théorique, à les juger quant à leur quotité. Nous avons étudié en détail celui de la ligne directe. Quant à celui des collatéraux et des non-parents, il est exorbitant; 6.80, 8.20, et surtout 13.80 pour les non-parents, sont des chiffres absolument exagérés, bien supérieurs à ceux qui sont admis en France, où ils nous semblent déjà si élevés; il est vrai que la non-admission du passif les rend chez nous parfois beaucoup plus lourds encore, mais ce ne sont point les tarifs qui en sont responsables. Avec les frais d'expertise, d'inventaire, etc., c'est au moins 15 ou 16 p. 0/0 que les héritiers sont obligés de sacrifier; des droits aussi élevés ont le grave inconvénient d'être destructifs du capital. Même avec les délais accordés pour le payement des droits, on peut être certain que c'est sur le capital que les droits sont acquittés, et que le contribuable ne se donne point la peine de le reconstituer. Si, sur une somme de 100,000 francs, il a payé 15,000 de droits, il se considère comme n'ayant hérité que de 85,000 francs et le capital national est amoindri d'autant; c'est là l'écueil des impôts de succession, dès qu'ils dépassent un chiffre très modéré. Ce n'est certes pas par ce côté qu'il conviendrait d'imiter la Belgique.

Nous avons terminé l'examen des droits de succession en Belgique. Malgré la rigueur parfois excessive de cette législation, nous ne lui avons pas retrouvé ce caractère vexatoire et véritablement inique qui a fait de nos impôts sur les mutations par décès, pis qu'une capitation sur la vie, un véritable impôt sur la mort. Si maintenant nous résumons les dispositions qui paraissent pouvoir passer avec fruit de la législation belge à la nôtre, nous trouverons en première ligne la déduction des charges sagement limitée aux dettes nominativement spécifiées par la loi. En second lieu, le traitement de faveur de la

ligne directe, faveur si juste et si désirable, qu'au besoin il vaut peut-être mieux l'acheter aux dépens d'un redoublement de rigueur sur les parents éloignés; retenons de cette curieuse méthode des multiplicateurs, sinon les procédés, au moins l'intention, qui est d'éviter aux familles l'ingérence des agents du fisc; enfin l'exemption des petites successions, qui est une faveur bien juste accordée aux classes inférieures et un encouragement à l'épargne, et qui, sagement admise depuis longtemps par les Belges, leur a peut-être évité des propositions d'impôt progressif qui n'ont pas manqué de se produire chez nous.

JACQUES PASSY,
Membre du Groupe de finances
et d'économie politique.

LA VIE MUNICIPALE EN PRUSSE.

Bonn. Une ville de la province du Rhin.

(*Suite et fin* [1].)

IV

Services municipaux.

a. Police. — Le § 57 de la *St. Ord.* de 1856 dit : « Le bourgmestre a dans ses attributions la direction de la police locale, quand elle n'est pas remise à des fonctionnaires de l'État. » — D'autre part la loi du 11 mars 1850 sur la police établit (§ 2) : que dans les villes de plus de 10,000 habitants la direction de la police locale peut être remise à des fonctionnaires de l'État, par simple décision ministérielle [2].

Il n'a point été fait usage de cette faculté par le pouvoir central à l'égard de Bonn : c'est le bourgmestre qui y est le chef de la police [3]. Les officiers et agents sont fonctionnaires municipaux; leur nomination doit être confirmée par la Régence. Les dépenses afférentes à ce service montaient à 79,835 marcs en 1885-86 pour 3 officiers et 13 agents. Dans toutes les villes de Prusse il est fait une distinction absolue entre la police de jour et la police de nuit; le personnel des veilleurs de nuit (Nachtwächter) n'a rien à voir avec le service de jour; il y a 22 veilleurs de nuit à Bonn. Dans les villes où le rattachement de la police à l'État a eu lieu, comme à Berlin, à Cologne et ailleurs, l'État qui, en vertu de la loi, doit supporter en conséquence les frais du personnel, refuse d'assumer les dépenses de la garde de

1. Voir les *Annales* du 15 octobre 1888 et du 15 janvier 1889.
2. Les fonctions d'officier de police judiciaire, les pouvoirs réglementaires en matière de police deviennent attribution des agents royaux dans les villes où la police leur est remise.
3. Les agents municipaux chargés de la police locale exercent leurs fonctions *au nom du roi :* leur autorité émane du souverain; c'est proprement un démembrement du pouvoir exécutif.

nuit. Il est difficile de saisir la raison de cette distinction. Récemment, la ville de Berlin, contestant la légalité de cette mesure, avait entrepris de faire trancher la question par les tribunaux.

La commune doit subvenir aux frais de la police locale, exception faite des traitements des agents nommés par l'État, au cas où il a fait usage de la faculté qui lui est laissée par le § 2 de la loi du 11 mars 1850. Il faut compter au rang des charges qui incombent de ce chef à la commune : l'éclairage des rues, le service des incendies; les dépenses qu'entraînent les précautions hygiéniques et les mesures d'assainissement; les frais de bureau et d'aménagement des commissariats de police; enfin, même les frais de déplacement de toutes sortes (louages de chevaux, de voitures, etc.) prévus par l'État au profit des fonctionnaires de la police nommés par lui. En revanche les frais d'entretien des locaux affectés aux agents de l'État sont à la charge du fisc. Sont encore à la charge de la commune les frais d'établissement, d'entretien et de réédification des locaux nécessaires à la police locale. — Si l'État prend la direction de la police locale, il s'ensuit qu'il a à payer les traitements de tous les agents qui y sont rattachés, même ceux des agents qu'il maintient en fonctions sans en faire déclaration explicite.

On sait [1] que le bourgmestre n'est pas juge de simple police. La loi d'organisation judiciaire — loi d'Empire — a posé en effet le principe que toutes contraventions relèveraient des juges nommés par l'État. C'était une nouveauté en Prusse où, pendant bien longtemps, sous le régime de l'*Allgemeines Landrecht*, la distinction entre les fonctions d'agent d'exécution et de juge de police avait été singulièrement brouillée, sinon complètement effacée : on peut même dire que, pour les cas de moindre importance, c'était la même autorité qui constatait les contraventions et appliquait la peine. Aujourd'hui même, en dépit des principes, la police est toujours en possession du droit d'infliger directement en matière de contraventions, conformément à la loi du 14 mars 1852, des peines qui ne doivent pas d'ailleurs excéder 15 marcs d'amende ou, en cas d'insolvabilité, 3 jours de prison [2]. On a vu également qu'en vertu de la loi générale d'administration du 30 juillet 1883, le chef de la police municipale dans les villes peut établir, comme sanction aux arrêtés de police qu'il prend, une amende de 30 marcs au maximum. Ainsi en Prusse la police est souvent chargée, non seulement de constater,

1. Voir les *Annales* du 15 octobre 1888, page 515.
2. Une loi prussienne du 23 avril 1883 a étendu ces dispositions à la province du Rhin.

mais aussi de punir certaines contraventions [1]; et, ce qui est plus singulier encore, elle y joint le pouvoir réglementaire. Elle se trouve ainsi investie du pouvoir d'établir des peines pour des contraventions qu'elle détermine, de procéder à l'exécution d'arrêtés qu'elle prend et d'appliquer des peines qu'elle institue.

En 1886, à Bonn, procès-verbal a été dressé pour contraventions contre 2,653 personnes et il a été appliqué 2,631 peines de simple police, représentent 8,069 marcs d'amende, ou éventuellement 2,871 jours de prison. Voici les contraventions les plus fréquentes : manquements à l'école, 425; tapage nocturne, 401; rixes et désordre, 301; contraventions aux règlements de voirie, 270, etc.

L'enlèvement des ordures, des boues, etc., sur la voie publique est fait par des entrepreneurs payés à l'année, en vertu d'un contrat passé avec la ville. L'arrosage de la voie publique, le lavage des ruisseaux et rigoles sont assurés par la Compagnie des eaux moyennant rétribution annuelle.

Le corps des pompiers se compose de 57 hommes, 18 de réserve et 7 clairons. Les postes d'avertissement sont au nombre de 16, réunis télégraphiquement au poste central, plus 8 cloches d'alarme.

La loi d'Empire sur la vaccine (Impfgesetz), du 8 avril 1874, a établi en Allemagne la vaccine obligatoire. Doivent être vaccinés, dit l'article 1 : 1° tout enfant avant l'expiration de l'année qui suit sa naissance, à moins qu'un certificat de médecin n'atteste qu'il a eu la variole; 2° tout élève d'un établissement d'instruction, public ou privé, dans le courant de l'année où s'accomplit sa douzième année, à moins qu'il ne soit établi par un certificat de médecin qu'il a eu la variole ou qu'il a été vacciné avec succès depuis moins de 5 ans. — Les précautions prises par la loi pour assurer l'exécution de ces dispositions sont très minutieuses. Chaque État de l'Empire est divisé en circonscriptions de vaccination soumises chacune à un médecin vaccinateur. Ce médecin opère des vaccinations gratuites à des jours et à des heures déterminés. Il prononce en dernier ressort sur les questions de sursis et d'exemption.

A Bonn la vaccination a été pratiquée en 1886 à l'hôtel de ville, aux frais de la commune, sur 1,513 individus; 1,057 ont été revaccinés pendant la même période.

Sur la requête de la police, 325 objets comestibles ont été soumis à l'examen chimique. En août 1886 une fontaine publique a été fermée, l'analyse ayant montré que l'eau en était souillée par des infiltrations

1. Quelquefois elle connaît de véritables litiges civils, tels que les contestations entre maîtres et domestiques (Herrschaft und Gesinde).

provenant de fosses d'aisances, trous à fumier, etc. — 6,639 porcs ont été soumis à l'examen microscopique en vertu de l'ordonnance du 7 octobre 1878 au sujet de la trichine.

En 1886, 278 hôtels, auberges, débits de boissons étaient soumis à la surveillance de la police (Gewerbe-polizei).

b. État civil. — En Allemagne, comme en France, l'état civil a d'abord été entre les mains du clergé; mais, tandis qu'en France les registres ont passé à l'autorité laïque dès le début de la Révolution, la sécularisation de ce service est de date beaucoup plus récente en Allemagne.

Le mariage civil subsidiaire avait été organisé dans les provinces de l'Est de la monarchie par les lois des 30 mars et 23 juillet 1847. Pour les juifs, les dissidents et ceux qui déclaraient abandonner leur confession religieuse sans en adopter aucune autre, le juge ordinaire avait mission de constater l'état civil et de célébrer les unions. Mais c'est en 1874 seulement que la loi a rendu obligatoire en Prusse la constatation par l'autorité laïque des naissances, mariages et décès (loi du 9 mars 1874 « *über die Beurkundung des Personenstands und die Form der Eheschliessung* »). Au cours de la discusssion de cette loi, M. Falk, ministre des cultes, reconnut que ce qui en rendait l'adoption indispensable, c'était l'existence d'un conflit grave entre l'État et l'Église catholique, et le danger de conserver aux ministres de cette confession des fonctions réellement civiles.

Une loi d'Empire du 6 février 1875 est venue mettre un terme à l'extrême diversité du droit qui régnait en Allemagne sur cette matière. Le droit canon catholique ou protestant, la loi mosaïque subsistaient dans plusieurs pays où la législation civile n'était pas intervenue. La loi d'Empire de 1875 a abrogé la loi prussienne de 1874; celle-ci a d'ailleurs été prise comme base de la loi allemande. La rédaction des actes de l'état civil est exclusivement confiée aux employés commis par l'État à la tenue des registres. Le territoire est divisé par rapport à l'état civil en districts : c'est l'autorité administrative supérieure (Oberpräsident, en Prusse) qui opère cette division. Un district peut être formé d'une ou plusieurs communes; les communes importantes peuvent être divisées en plusieurs districts [1]. Les officiers de l'état civil sont à la nomination de l'autorité administrative supérieure : elle ne peut nommer des ecclésiastiques. Dans les districts qui ne dépassent pas les limites d'une commune, le bourgmestre (Vorsteher) de la commune a charge de ces fonctions, à moins que l'au-

1. Notons en passant cette tendance à tracer pour différents services administratifs une série de districts indépendants qui se superposent sans coïncider : districts de vaccination, de l'état civil, etc.

torité n'ait commis un agent spécial. Le bourgmestre peut, avec l'autorisation de l'autorité supérieure, se décharger de cet office sur un ou plusieurs fonctionnaires municipaux. L'autorisation de l'autorité supérieure est toujours révocable [1]. Quand un district est composé de plusieurs communes, la nomination de l'officier de l'état civil appartient toujours à l'autorité administrative, et tout bourgmestre ou officier municipal d'une de ces communes est obligé de remplir l'office, s'il est désigné. — Dans le cas où c'est la commune qui désigne l'officier de l'état civil, les frais du service incombent à la commune; si c'est l'État qui a nommé, les frais sont pour lui. — Le contrôle des officiers de l'état civil est exercé par l'autorité administrative [2].

La loi prussienne du 9 mars 1874 avait été promulguée pour toute la monarchie prussienne à l'exclusion du ressort de la cour d'appel de Cologne, où est en vigueur le code civil français. Au moment de la conquête française le mariage civil fut, ainsi que le code civil, introduit sur toute la rive gauche du Rhin où il n'a pas cessé d'être en vigueur. La loi d'Empire de 1875 a maintenu les dispositions du code civil pour les provinces rhénanes et, pour le grand-duché de Bade, celles du code badois, qui remettent la surveillance de l'état civil aux autorités judiciaires. Toutes les autres dispositions de la nouvelle loi, principalement celles qui constituent et organisent des districts de l'état civil, sont applicables dans les pays rhénan et badois.

Le nombre des naissances à Bonn en 1886 montait à 1,381, dont 716 garçons, 665 filles, 882 légitimes, 396 illégitimes.

Dans la même année 323 mariages ont été contractés.

c. Travaux publics et services industriels. — La ville s'est attaché un architecte municipal (Stadtbaumeister) qui reçoit un traitement fixe. Il est placé sous les ordres directs du bourgmestre. Il conseille les pouvoirs municipaux dans les questions techniques, fait les plans des travaux projetés, en surveille l'exécution; il est naturellement chargé de l'inspection et de l'entretien des bâtiments communaux.

L'exploitation du service des eaux a été concédée à une compagnie par traité. Le nombre des immeubles desservis était, fin 1886, de 2,378 dans les limites de la ville contre 2,191, un an auparavant : 920 immeubles au compteur et 1,272 « nach Tarif ». Dans cet espace d'un an, sur 186 constructions nouvelles, 92 ont été rattachées au réseau. Les machines hydrauliques avaient un débit total de 1,277,925 mè-

1. L'esprit de la loi française est tout différent : le maire est de droit officier de l'état civil.

2. Différence capitale : en France la surveillance de l'état civil est exercée par l'autorité judiciaire.

tres cubes dont 1 million environ employés dans la ville. Le nombre des ménages desservis était de 4,850, comprenant environ 24,100 personnes. Abstraction faite de l'eau employée aux usages publics, la moyenne annuelle de la consommation était de 114 litres par tête et par jour, et de 0 mèt. 57 cent. cube par jour et par ménage. Sur la voie publique une surface de 30,000 mètres carrés était arrosée.

La ville exploite elle-même le service du gaz depuis 1879. L'entreprise est conduite industriellement. Elle a son budget autonome; elle vit sur ses ressources propres, et les bénéfices nets qu'elle réalise ne sont même pas versés à la caisse municipale. Si la ville juge à propos d'alléger son budget général à l'aide des excédents du budget spécial du gaz, elle porte en débit au compte de ce service les dépenses dont elle veut se décharger, mais jamais ne confond les ressources de ce service avec celles de la ville.

Nous avons sous les yeux les comptes de gestion du 1er avril 1879 au 31 mars 1884, durant les cinq premières années de l'exploitation par la ville.

La production qui était, en 1879-80, de 1,463,974 mètres cubes, montait en 1883-84 à 1,700,504 mètres cubes. Les recettes brutes étaient en 1879-80 de 327,234 marcs, et en 1883-84, de 388,728; les dépenses correspondantes de 127,027 et 148,478 marcs, soit un bénéfice brut de 200,207 et 240,250 marcs; d'où, en retranchant une annuité de 60,000 marcs représentant les intérêts à 4.5 p. 0/0 et l'amortissement à 1.50 p. 0/0 du capital d'établissement (1,000,000 de marcs), un bénéfice net de 140,207 marcs la première année (il n'avait été payé que 30,000 marcs d'intérêts et d'amortissement) et de 180,250 marcs la cinquième. En 1884 le capital d'établissement non encore amorti montait à 814,100 marcs.

Le bénéfice brut des cinq premières années d'exploitation était ensemble de 1,088,439 marcs, dont il faut retrancher 190,420 marcs, intérêts du capital d'établissement; soit un bénéfice net de 898,019 marcs ainsi réparti :

	marcs.
1. Amortissement	212,329
2. Fonds de réserve	80,000
4. Fonds de renouvellement	110.255
5. Nouvelles acquisitions	38,732
6. Pavage des rues	79,500
3. Remis à la caisse municipale (montant des dépenses afférentes à l'éclairage de la voie publique et de divers bâtiments municipaux)	291,381
7. Fonds de roulement	25,525
8. Matériel	60,050
9. Rapport	247
	898,019

Les comptes de l'année 1885-86 se soldaient en gros comme suit :

	m.	pf.
Recettes.	515,606	33
Dépenses.	487,464	61

47,247 marcs avaient été dépensés pour les fonds de réserve et de renouvellement, 59,953 marcs, en intérêts et amortissement, 50,800 pour le percement de voies publiques et le pavage des rues.

A la suite d'amortissements successifs, le capital d'établissement se trouvait au bout de neuf ans réduit de 1 million à 332,000 marcs, le 1er avril 1887, si bien qu'on est autorisé à prévoir le moment prochain où ce capital sera entièrement amorti. La ville se trouvera alors en possession d'un établissement industriel qui ne lui aura pas coûté un pfennig et qui chaque année figurera au budget municipal, chapitre des recettes, pour un chiffre considérable. Non seulement la ville n'aura rien déboursé pour arriver à ce résultat, mais encore elle aura pu imputer, durant la période d'amortissement, toutes les dépenses de l'éclairage municipal et une partie des dépenses de voirie, sur les bénéfices nets de l'usine à gaz. Nous avons noté en passant qu'à plusieurs reprises le budget de ce service avait eu à payer les frais du pavage et même de percement de rues.

Une commission municipale (Gascommission), composée de 3 membres du conseil municipal, est chargée d'étudier et de régler d'accord avec le bourgmestre toutes les questions qui concernent le service du gaz [1].

Le cimetière a une caisse et des comptes spéciaux : les recettes suffisent à payer les dépenses et le surplus constitue un fonds de réserve dont le capital augmente chaque année. Les comptes du cimetière ne figurent pas dans l'état de prévision, mais seulement dans le rapport annuel du bourgmestre.

1. « Dans la Grande-Bretagne et en Irlande, un assez grand nombre de villes exploitent directement des entreprises d'eau, de gaz et d'électricité. D'après l'*Economist,* du 20 novembre 1886, le total des capitaux employés à l'industrie du gaz dans le Royaume-Uni s'élevait en 1885-86 à 55,132,986 liv. st., soit approximativement 1,380 millions de francs. Sur cette somme 19,619,416 liv. st., ou bien près de 500 millions de francs, formaient le capital des entreprises gazières appartenant aux autorités locales.Les recettes des gaz municipaux avaient atteint un chiffre brut de 4,348,105 liv. st., environ 110 millions de francs, dont il faut déduire 3,117,989 liv. st. de frais d'exploitation; il restait comme bénéfice pour les autorités locales 1,230,116 liv. st., soit 31 millions de francs en chiffres ronds. Les charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts spéciaux atteignaient seulement 901,773 liv. st. ou 22,550,000 francs; il ressort pour les autorités locales un bénéfice net, en dernière analyse, de 328,343 liv. st. ou 8,450,000 francs environ. » *Economiste Français,* 24 mars 1888.

d. Instruction publique. — En Prusse, l'instruction publique a été de bonne heure l'objet de la sollicitude du gouvernement, qui fonda de nombreuses écoles et rendit sur la matière des ordonnances importantes (*Schulordnung* de 1573, 1713 et *General-Land-Schul-Reglement* de 1763). L'enseignement, comme l'organisation, porta l'empreinte de son origine. Les maîtres étaient déjà fonctionnaires de l'État. Le Landrecht, puis la constitution de 1850, ont maintenu ce principe fondamental. La constitution prévoyait l'introduction d'une loi organique scolaire : les essais législatifs faits à diverses reprises depuis lors n'ont pas abouti et la matière reste soumise au Landrecht (Allgemeines Landrecht, II, 12, §§ 12-53). — La base de l'organisation est l'obligation (Schulpflicht) : tous les habitants du territoire sont tenus — à moins que leurs enfants ne reçoivent autrement une instruction convenable — de les envoyer à l'école publique à partir de l'âge de cinq ans jusqu'à ce qu'ils aient atteint le degré d'instruction requis. L'État doit pourvoir aux écoles. L'Église et la commune coopèrent à cette œuvre.

La religion forme partie intégrante de l'enseignement populaire : les différentes sectes religieuses ont respectivement la direction de l'enseignement religieux dans les écoles [1] et cela non point par un droit absolu, mais en vertu d'une délégation et autorisation de l'État. L'école confessionnelle est la règle. La *Simultanschule* est l'exception : on désigne sous ce nom, en Prusse, l'école où l'enseignement de toutes les matières — sauf la religion — est donné sans caractère confessionnel; où les enfants de toutes les confessions sont réunis et mêlés pour l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul et répartis par confession pour l'instruction religieuse seulement [2].

1. Une loi du 11 mars 1872 a enlevé aux membres du clergé le droit exclusif de surveillance sur les établissements d'éducation et d'instruction que leur avait conféré le règlement de 1763 : « La surveillance et l'inspection de l'éducation de la jeunesse, disait cet acte antique, constituent l'un des devoirs les plus importants et les plus honorables de la prêtrise. »

2. Le nombre des « Simultanschulen » était en 1879 de 442 en Prusse, soit 1.15 p. 0/0 du total des écoles de la monarchie. A cette époque toutes les écoles étaient « simultan » dans les villes de Dantzig, Posen, Bromberg, Ratibor, Leobschütz, Ohlau, Königshutte, Crefeld et Saint-Johann. — Il s'est formé durant les vingt dernières années un mouvement très actif en faveur de la « Simultanschule » : de libres esprits ont donné le branle. Leur objectif était d'enlever à l'enseignement de l'école tout caractère « sectaire »; ils entendaient réserver à la religion sa place à part, mais nettement délimitée. Des associations, des municipalités ont suivi ce mouvement; mais les passions religieuses ont été surexcitées à un tel point par le *Kulturkampf* que ces tentatives d'apaisement, ces invitations à la tolérance ont rencontré des résistances exaspérées. A Crefeld, par exemple, dont le cas est devenu historique, le système de la « Simultanschule », qui avait été adopté et appliqué, a dû disparaître sous les efforts combinés des ultra-catholiques et des protestants orthodoxes.

Voy., pour cette curieuse histoire : *Die Confessionnelle Schule*, du Dr Rudolf

C'est la commune qui doit subvenir aux frais de l'instruction, pour autant que les revenus de la fortune propre aux écoles et les écolages ne suffisent pas : l'État, dont la part, il est vrai, s'est rapidement et constamment accrue, n'intervient qu'à titre subsidiaire et complémentaire [1].

Les maîtres d'école sont des fonctionnaires de l'État : ils en ont les droits et les devoirs.

A Bonn, l'instruction publique a un budget spécial ; elle n'apparaît au budget général qu'au chapitre des dépenses et pour son déficit : ses recettes propres sont affectées à ses dépenses propres, et la ville fournit le surplus. La ville, qui dépensait de ce chef 23,436 marcs en 1853, année où les écoles comptaient 2,077 élèves, porte au budget de 1886-87, une dépense de 138,700 marcs dont 110,700 pour les écoles primaires et d'adultes et 28,000 pour l'établissement municipal d'enseignement secondaire.

A la fin de 1886, le district scolaire de Bonn comprenait :

a. Pour la ville même......	6 écoles	primaires avec	61	classes.
b. Pour Gr. Rheindorf.....	1	—	2	—
c. Pour Dransdorf.........	1	—	1	
Totaux..............	8	—	64	—

Dans ce nombre 7 étaient des écoles catholiques avec 54 classes, et 1 évangélique avec 10 classes ; — dirigées par 32 maîtres et 32 maîtresses, dont 26 catholiques et 6 évangéliques, pour les premiers, 28 catholiques et 4 évangéliques pour les secondes.

Le nombre des enfants soumis à l'obligation d'aller à l'école était de 5,502 dont 904 évangéliques, 4,372 catholiques et 81 juifs. 4,265

Gneist. Berlin, Julius Springer, 1869. — *Die Selbstverwaltung der Volksschule*, par le même. Berlin, Julius Springer, 1869. — *Die Simultanschule*, par le même. Berlin, Springer. — *Die Entwickelung des Simultanschul-Wesens* in der Stadt Crefeld, par L. F. Seyffardt. Bonn, 1881. — *Zur Crefelder Simultanschulfrage*, par M. Crefeld, Kramer and Baum, 1883. — *Die Simultanschule*, Rede par le prof. Dr. J. Bona Meyer. Hückeswagen, 1883. Fr. Welcke. — *Haus der Abgeordneten*. Sitzung, am 4 mai 1883.

1. En 1878, les dépenses annuelles pour l'instruction primaire en Prusse montaient à 101 millions, soit 3 m. 79 pf. par tête d'habitant : 7 1/2 millions étaient fournis par les revenus propres des écoles, 13 millions par les écolages, 37 millions par la commune et 14 millions par l'État. En 1881, cette part de l'État s'élève à 20 millions. — Cette année même (1888), l'État, ayant un excédent de recettes de 20 millions, proposa (Volksschullastgesetz) de l'employer à dégrever le budget scolaire communal. Malgré l'opposition acharnée des partis ultras — centre et conservateurs nuance *Gazette de la Croix* — très peu disposés à lâcher au profit de l'État leurs prises sur l'école, la loi passa par 194 voix contre 121 le 26 mai.

fréquentaient les écoles [1], 1,237 suivaient les classes du gymnase, du *Realprogymnasium*, ou d'autres établissements, écoles privées, ou bien étaient dispensés.

Le *Realprogymnasium* municipal comptait 144 élèves au 1er février 1887 et l'école préparatoire 79. Les dépenses montaient à 40,972 marcs et les recettes ne dépassaient pas 14,222 marcs; la ville avait à combler un déficit de 26,750 marcs. Le prix annuel de la pension est pour le *Realprogymnasium* de 100 marcs, et pour l'école préparatoire de 80.

Une école municipale du dimanche existait depuis 1837; elle a été réorganisée en 1885, et porte aujourd'hui le nom d'école technique d'adultes (Gewerbliche Fortbildungsschule). Elle n'est pas obligatoire. L'enseignement comprend : 1° le complément de l'instruction primaire (allemand, calcul, géométrie) donné dans 2 classes tenues deux fois par semaine de 7 à 9 heures du soir; 2° l'enseignement du dessin donné tous les dimanches de 9 heures à midi dans 5 classes, dont 3 pour le dessin d'imitation et 2 pour le dessin linéaire.

Un établissement placé sous la direction d'un « recteur ecclésiastique » élève et instruit des enfants mâles moralement abandonnés (Verwahrloste). Il comptait 166 élèves en 1887, dont 130 appartenant au *Provinzial-Verband* (syndicat provincial d'assistance) rhénan, et soumis à l'éducation obligatoire (Zwangserziehung) par la loi du 13 mars 1878.

Une commission municipale (Schulcommission) de 8 membres, dont 3 pris en dehors du conseil municipal, est spécialement chargée d'étudier et de régler d'accord avec le bourgmestre les questions scolaires. Cette commission comprend deux ecclésiastiques, le directeur du gymnase et le *Lokal-Schul-Inspector* [2].

1. On a vu plus haut que dans cette même année il avait été relevé 425 contraventions pour manquement à l'école.

2. Les membres de cette commission sont élus pour 6 ans, et à l'expiration de leur mandat ils sont rééligibles. Cependant nul ne peut être contraint de remplir ces fonctions durant plus de 3 années consécutives. Il est tenu compte dans la répartition des membres de la commission des intérêts des diverses confessions. La commission a droit de surveillance sur toutes les écoles municipales en général : les orphelinats, les fondations diverses, toutes les écoles élémentaires qui n'appartiennent pas à la commune; ce droit est illimité pour les établissements royaux; quant aux autres, le choix des maîtres et l'administration financière sont laissés au directeur. Ce droit s'exerce encore sur les écoles juives, les institutions privées. La commission surveille l'exécution des lois et règlements relatifs à l'instruction publique, tout en se conformant dans une sage mesure aux usages locaux; elle maintient le personnel enseignant dans ses devoirs et veille à ce que tous les enfants en âge d'aller à l'école y viennent régulièrement. Elle a le droit d'assister aux examens passés dans les écoles; elle doit les visiter de temps à autre et se tenir au courant de la situation intérieure et extérieure. Elle doit, pour l'exercice de son droit de surveillance sur les écoles de filles, demander le concours et s'assurer les conseils des femmes les plus ins-

e. Assistance publique. — Les idées allemandes sur l'assistance se ramènent à trois principales : obligation morale de l'État de subvenir aux besoins de l'indigent, surveillance de l'indigent par l'État, délégation des devoirs et des pouvoirs de l'État à des autorités locales. — L'article premier du titre XIX, partie VI, de l'*Allgemeines Landrecht* porte qu' « il incombe à l'État de pourvoir à la nourriture et à l'assistance de tout citoyen qui ne peut se suffire à lui-même, si d'autres particuliers ne se trouvent pas légalement obligés à son entretien ». L'État a préféré déléguer ses droits et ses devoirs aux autorités locales. L'Allemagne entière est divisée en circonscriptions régionales et circonscriptions locales d'assistance (*Land= und Ortsarmenverbände*). C'est sur la circonscription locale, qui n'embrasse qu'une ou plusieurs communes, que l'État se décharge de ses obligations et de ses droits. Si la circonscription locale n'existe pas ou ne possède que des revenus insuffisants, c'est à la circonscription régionale (embrassant un État ou une province) qu'incombe la charge d'assistance. De là l'importance prise par la question du domicile de secours. Ce domicile s'acquiert par la résidence, par le mariage et par la filiation : par la résidence, quand un individu, après sa vingt-quatrième année accomplie, réside deux années consécutives dans une circonscription; — par le mariage, lorsqu'une femme qui avait déjà un domicile de secours, épouse un homme qui en a un différent : elle prend alors le domicile de son mari; — enfin les enfants légitimes et légalement assimilés prennent le domicile de leur père [1].

Les questions d'assistance publique sont spécialement étudiées et réglées, d'accord avec le bourgmestre, par une « députation » (Armendeputation) de 12 membres, dont 7 pris en dehors du conseil municipal, parmi les « bourgeois » de la ville.

En 1884, la ville de Bonn était, au point de vue de l'assistance publique, divisée en 7 districts ayant chacun à leur tête un chef de district. Sous la direction de ces 7 *Bezirksvorsteher*, 26 *Armenpfleger* se partageaient la besogne. A cette époque, le nombre des districts fut, sur la proposition de l'*Armendeputation*, porté à 10 par le conseil municipal et le nombre des *Armenpfleger* fut doublé. Chacun de ces 52 *Armenpfleger* exerce ses fonctions dans un rayon limité, plus ou

truites et les plus honorables de la ville. C'est cette commission qui juge des besoins matériels et des nécessités de l'enseignement, qui est chargée d'y pourvoir par les ressources propres des écoles ou, en cas d'insuffisance, de s'adresser au conseil municipal : elle administre la fortune des écoles et dispose des fonds attribués au budget scolaire. C'est elle qui établit ou revise l'*état* annuel, soumis ensuite à l'adoption de l'assemblée municipale; c'est elle enfin qui règle les comptes annuels dont l'assemblée lui donne décharge.

1. Voy. *Le système d'Elberfeld*, par H. Saint-Marc, *Revue d'Écon. pol.*, 1887, n° 5.

moins étendu suivant que le quartier est plus ou moins pauvre; il est spécialement chargé de s'enquérir des familles indigentes, de les visiter, de mesurer leurs besoins et de les signaler au *Bezirksvorsteher* qui, dans l'assemblée générale des dix chefs de district, expose les besoins de son district propre et réclame des ressources en conséquence. Dans plusieurs des grandes villes industrielles du Rhin, notamment à Elberfeld et à Crefeld, ce système a été perfectionné et étendu; le réseau de *Bezirke*, dont les mailles sont formées par le champ d'action de chaque *Armenpflege*, est plus serré. Le nombre des citoyens associés à l'œuvre de l'assistance est considérable et l'on est arrivé au résultat vraiment remarquable que chacun d'eux n'a à s'occuper que de 3 ou 4 familles au maximum, qu'il connaît parfaitement et sur lesquelles il peut exercer une influence morale, réelle et bienfaisante. Les secours sont appliqués en connaissance de cause et dans la forme qui convient [1]. Le système dit d'Elberfeld a reçu l'adhésion probante de 77 villes d'Allemagne [2] qui l'ont adopté successivement.

En 1883, à Bonn [3], 90 familles de journaliers représentant 334 individus, dont 163 enfants au-dessous de quatorze ans, et 39 familles d'artisans, représentant 138 individus, dont 63 enfants au-dessous de quatorze ans, étaient inscrits comme indigents (Vermögenslosen). Au budget de 1883-84, 27,843 marcs étaient inscrits au chapitre des *secours* et étaient répartis entre 270 chefs de famille dont 55 hommes et 116 femmes ayant en tout 633 enfants.

13,843 marcs étaient outre distribués à titre de secours temporaires à des individus ou des familles momentanément dans le besoin, par suite du manque de travail, de maladie, etc. — 21,787 marcs étaient dépensés en loyers.

Au budget de 1886-87, l'assistance publique figurait pour une somme totale de 94,200 marcs, soit plus d'un dixième des dépenses ordinaires (866,000 marcs).

Sous la surveillance de la députation des pauvres se trouvent : deux hospices recueillant ensemble 40 femmes et subsistant de leurs propres ressources ; un hôpital municipal qui a reçu 1,020 malades en

1. « We have seen the system at work, with our own eyes, in Prussia, and it seemed to us to act smoothly and effectively. » *Local Government in England and Germany*, by sir Robert Morier. London, 1888.

2. *Das Armenwesen in 77 deutschen Städten*, par le Dr Victor Böhmert. Dresden, 1886-1887-1888.

3. Le système d'Elberfeld n'a pas été adopté à Bonn, surtout parce que le clergé catholique, craignant de voir passer, à la faveur de cette réforme, dans les mains de la minorité protestante, qui forme la majorité des classes aisées ou riches, une partie de l'influence qu'il exerce sans partage sur le peuple, s'y est opposé de toutes ses forces et a eu gain de cause.

1886, représentant 52,226 journées de maladies; un autre hôpital qui a reçu 408 malades, représentant 22,898 journées. — Il existe un fourneau municipal où sont distribués de la soupe et des aliments : 900 portions par jour pendant les 4 mois d'hiver et 30 pendant les 8 mois d'été à 48 individus, 150 familles comprenant 4 enfants et moins, 58 familles comprenant 5 enfants et plus.

Plusieurs sociétés privées de bienfaisance distribuent des secours de diverse nature; citons entre autres un établissement qui fournit du lait à des enfants pauvres et malades. La principale de ces associations est l'association pour combattre la mendicité, qui a secouru 3,275 personnes en 1886 et leur a autant que possible procuré du travail dans la ville.

Le conseil municipal a décidé le 5 décembre 1886 d'emprunter une somme de 120,000 marcs à la caisse d'épargne municipale, au taux de 4 p. 0/0, pour la construction d'un asile de vieillards.

f. Mont-de-piété. — Caisse d'épargne. — La Régence peut autoriser les communes urbaines, quand le besoin s'en fait sentir, à instituer des monts-de-piété : elle en revise les statuts. Le gestion de ces établissements se fait sous la garantie de la commune et la surveillance de ses représentants, qui tiennent les comptes. Les excédents de recette, s'il en est, sont versés à la caisse de l'assistance municipale. La Régence peut sanctionner les statuts où l'intérêt annuel stipulé ne dépasse pas 8 p. 0/0; l'intervention des ministres de l'intérieur et de la justice est nécessaire, pour autoriser un taux plus élevé qui, en tout cas, ne doit pas dépasser 12 1/2 p. 0/0.

Le mont-de-piété (Leihhaus) de Bonn a prêté en 1886 sur 21,581 gages la somme de 161,838 marcs et rendu 21,497 gages contre remboursement, intérêts compris, de 179,782 marcs.

Le nombre des gages non retirés était, à la fin de 1886, de 10,195, représentant des avances montant, intérêts compris, à 95,450 marcs.

Voici quel était, au 31 décembre 1886, l'actif de l'établissement :

	m.	pf.
1. Comptant.	2,395	42
2. Avances non remboursées.	95,409	91
	97,805	33

Le passif s'élevait aux chiffres suivants :

	m.	pf.
1. Dû en capital et intérêts à la caisse d'épargne. .	95,847	71
2. Divers.	632	61
	96,480	32

Le bénéfice net pour l'année 1886 était de 1,325 m. 01 pf.

C'est en 1765 que fut fondée dans le Brunswick, sous la dénomination de *Caisse ducale de prêts*, la première caisse d'épargne allemande. La plus ancienne caisse d'épargne de Prusse est celle de Berlin, qui ouvrit ses guichets en 1818 : c'est un établissement municipal. Un règlement royal du 21 décembre 1838 provoqua la multiplication de ces établissements de prévoyance en Prusse. En 1839 on en comptait déjà 85; leur nombre avait quadruplé en 10 ans et sextuplé durant la période décennale suivante. Il y avait en Prusse en 1883 une caisse d'épargne par 146 kilomètres carrés et pour 11,462 habitants. Le nombre total des livrets en circulation à la fin de l'exercice 1883-84 était de 3,630,613. La moyenne des crédits individuels atteignait 538 marcs. Les versements durant cet exercice se sont élevés à 510,891,687 marcs et les remboursements à 416,565,265 marcs, soit un excédent de 94,326,422 pour les versements. Au moment de la clôture de cet exercice, le passif total de ces caisses montait à 1,965,722,265 marcs.

Le mouvement des fonds à la caisse d'épargne de Bonn a été en 1886 relativement considérable.

	m.	pf.
Nouveaux dépôts.	1,864,187	33
Retraits.	1,832,171	23
Excédent au compte des dépôts nouveaux . .	32,016	10

L'actif des dépôts, y compris les intérêts, était :

	m.	pf.
Fin 1886.	6,760,165	32
Fin 1885.	6,603,152	64
Augmentation pour 1886.	157,012	68

En 1886, 2,278 livrets ont été retirés, 2,896 nouveaux délivrés, soit un total de 11,710 livrets au 1er janvier 1887 contre 11,092 à la même date en 1886. Sur ces 11,710 livrets : 1,852 de 1 à 60 marcs; 1,866 de 60 à 150 marcs; 1,830 de 150 à 300 marcs; 2,233 de 300 à 600 marcs; 1,972 de 600 à 900 marcs, et 1,957 de plus de 900 marcs.

Le bénéfice net de la caisse était pour 1886 de 71,927 m. 26 pf., et le fonds de réserve au 1er janvier 1887, de 633,007 m. 18 pf.

Nous avons vu que la ville avait à diverses reprises emprunté de fortes sommes à la caisse d'épargne, à qui elle paye 4 p. 0/0 d'intérêt. Comme l'intérêt servi aux déposants est fixé à 3 1/3, la différence constitue le bénéfice de 71,927 m. 26 pf. en 1886.

Ce bénéfice a été employé partie à compléter le fonds de réserve jusqu'à concurrence du montant réglementaire, partie à la construction et à l'aménagement du fourneau municipal, et partie à d'autres dépenses d'assistance publique.

V.

La tutelle administrative.

a. — Dans le chapitre que nous avons consacré, au début de cette étude, à l'histoire de l'organisation municipale en Prusse — suivant à travers les changements subis par la législation, les vicissitudes du *self-government* tantôt favorisé, tantôt entravé dans son expansion — nous en étions resté à la loi de 1853 [1] qui n'appartient pas encore au domaine de l'histoire. C'est cette loi en effet qui régit aujourd'hui les villes prussiennes et c'est son fonctionnement dans une ville rhénane que nous tentions d'analyser. Il nous reste à montrer ce qu'elle a valu comme instrument aux mains de l'État, en nous plaçant au point de vue spécial de la tutelle administrative.

C'était une loi de réaction. Née dans une période de réaction, elle en portait la marque. Les municipalités ne s'y trompèrent pas et l'accueillirent sans enthousiasme : nous avons vu le bourgmestre de Bonn constatant avec regret en 1856 que la nouvelle Städteordnung diminuait dans une mesure sensible la somme d'autonomie jusque-là départie aux villes.

Les institutions d'un pays ne valent, peut-on dire, qu'autant qu'elles valent en temps de crise; c'est à cette épreuve décisive qu'il faut les juger. Le ressort se tend alors jusqu'à l'extrême. S'il résiste, il est bien trempé; s'il se brise, c'est désormais un débris de métal inutile; s'il cède et se fausse, c'est qu'il était d'un métal impur ou mal ouvré; il demeure, mais sans énergie, comme sans raison d'être. — Vint la terrible crise où, durant cinq années consécutives, de 1861 à 1866, le gouvernement prussien et son administration, souple à la main du pouvoir, brutale au contact de l'administré, tendirent à les briser tous les ressorts de la légalité en Prusse : or cette loi municipale de 1853 ne céda-t-elle pas, laissant une large voie ouverte à l'arbitraire?

Deux cas vont nous fournir les éléments d'une réponse autorisée.

D'après le § 33 de la *Städteordnung* pour les provinces orientales et les §§ 32 et 71 de la *St. Ord.* pour la province du Rhin, l'État avait la confirmation (Bestätigung) des membres du magistrat, après leur élection : bourgmestres, échevins, etc. Dans les villes au-dessus de 10,000 âmes ce droit était exercé par le roi, dans les villes d'une popu-

1. Loi de 1853 pour les provinces orientales adaptée plus tard (loi de 1856) à la province du Rhin : pour ce qui concerne la tutelle administrative, la deuxième est calquée sur la première.

lation moindre, par la Régence. Au cas où la confirmation n'était pas accordée, le conseil municipal avait à faire un nouveau choix. S'il s'y refusait, le gouvernement plaçait un commissaire qui administrait aux frais de la ville.

Durant la période de crise (1861-1866) le gouvernement prussien et ses agents font un scandaleux abus de cette prérogative. L'opinion, le parlement s'émeuvent, et en 1865 la chambre des députés, recevant maintes pétitions de municipalités qui se plaignent d'être l'objet de mesures arbitraires, met la question à son ordre du jour.

La ville de Berlin se plaint que le gouvernement ait refusé de confirmer l'élection de plusieurs *Stadträthe* (membres du magistrat), « dont le caractère de haute probité, les capacités, la position sociale étaient de sûrs garants des services qu'ils rendraient à la ville. Si le gouvernement a le droit, sans dépasser ses attributions, de refuser la confirmation en ce cas, ajoutent les pétitionnaires, il faut conclure que le § 33 de la *St. Ord.* est absolument contraire aux principes du self-government. »

358 habitants de Breslau adressent à la chambre la requête suivante : agir sur le gouvernement pour qu'il ne considère plus les opinions politiques des citoyens élus aux emplois municipaux comme un empêchement à la confirmation de l'élection. Cette confirmation est depuis un an refusée dans la plupart des cas : 70 cas dans la seule Régence de Liegnitz. Les 358 se plaignent que le ministère entrave la vie municipale en exigeant partout des municipalités une entière concordance de vues politiques avec lui. Le gouvernement prétend empêcher les luttes de parti de s'introduire dans la vie municipale ; mais cinquante ans d'expérience, durant lesquels la neutralité politique des corps municipaux s'est constamment affirmée, doivent suffire à dissiper toute crainte. Il est clair d'ailleurs que le ministère est en voie d'atteindre un but tout opposé à celui qu'il vise. Le nombre des hommes capables et s'intéressant aux affaires communales n'est pas déjà si grand qu'on puisse sans danger le restreindre encore par de pareilles exigences. C'est rendre la vie municipale impossible.

La ville de Neudamm réclame une modification au même § 33 et demande qu'on retire au gouvernement le droit de faire administrer les affaires municipales par un commissaire dont la rétribution est obligatoire pour la commune, « ce qui, dit la pétition, grève d'une charge trop lourde les finances d'une ville peu fortunée ».

Le cas de Neudamm est en effet remarquable. Le conseil municipal avait eu à deux reprises à y élire deux membres pour le magistrat, et à deux reprises le gouvernement avait refusé la confirmation. Or le hasard avait voulu que chaque fois, sur les deux candidats élus, l'un

fût conservateur et l'autre libéral. Troisième élection, troisième refus. On demande alors quelle particularité doivent présenter les candidats pour trouver grâce. Il est répondu « qu'ils doivent n'avoir jamais manifesté des tendances opposées au gouvernement ». C'est la Régence qui fait cette déclaration sans détour. Le conseil municipal réplique que, même cette exigence admise, deux au moins des membres élus ont la qualité requise et il demande une enquête sur place. Le commissaire envoyé à cet effet constate l'exactitude des faits. Puis on réélit un des deux membres refusés, en compagnie d'un nouveau candidat manifestement agréable au gouvernement. La Régence les confirme longtemps après : elle avait imposé jusque-là un « commissarische Rathmann » payé par la ville.

La ville de Stettin adresse des plaintes analogues.

A la séance de la commission du Landtag, chargée d'examiner les pétitions, un membre compare la loi de 1808 avec celle de 1853. La première était autrement libérale : la confirmation, disait-elle, ne pouvait être refusée qu'aux sujets *non qualifiés* (unqualifizirten Subjekten) : ils doivent être « honnêtes et estimés, capables et initiés aux affaires ». Il en résultait que le gouvernement devait en tout cas fournir une cause à son refus. Il n'en est plus de même sous le régime de la loi de 1853. En 1861, une réforme a déjà été tentée qui n'aboutit pas. L'orateur demande l'abrogation de l'article.

Un autre membre cite un rescrit du ministre de l'intérieur, daté de l'année même (1865), portant refus de confirmer l'élection du négociant Lasswitz comme bourgmestre non rétribué de Breslau, et cela sans donner d'autres considérants que des raisons exclusivement politiques.

Les pétitions continuent à pleuvoir et toujours sur le même sujet. Enfin la discussion vient devant la chambre des députés le 5 avril 1865. Une foule d'exemples nouveaux sont portés à la tribune, qui prouvent que partout le gouvernement applique le même système : n'admettre que des partisans avérés de sa politique comme officiers municipaux. Tout homme qui s'est compromis si peu que ce soit dans le camp libéral est suspect et écarté : il est bon de rappeler que le vote municipal et le vote politique sont publics. Le gouvernement a toutes facilités pour faire le départ de ses amis et de ses adversaires.

La discussion s'engage. Tous les orateurs constatent que ces pratiques du gouvernement n'ont amené d'autre résultat que de lui aliéner les populations chaque jour davantage. Le Dr Virchow lui reproche de rechercher les tendances et de les incriminer ; il demande la suppression de l'article 33 dont l'application est d'ailleurs, ajoute-t-il non

sans malice, une charge trop lourde pour le ministre, car elle exige de lui l'examen de trop minutieux détails, alors qu'il doit voir les choses de haut.

Le ministre de l'intérieur, le comte von Eulenburg [1], répond sur un ton militant. Il se réclame du principe d'autorité. Il défie, bien loin de chercher à persuader. Il revendique le droit de confirmation comme nécessaire à un gouvernement : il s'appuie sur les auteurs de droit public, Bluntschli et Brater, Mittermaier et Gneist, et il cite la pratique belge. Puis il rompt en visière à la majorité libérale. Le gouvernement ne peut souffrir que les assemblées et les administrations communales « ne soient que des comités électoraux pour la prochaine élection au Landtag ». — Il est permis de se demander si les amis que le gouvernement voulait voir occuper toutes les places devaient rester aussi indifférents. Et puis, du moment qu'il s'agit d'élections, même municipales, il est chimérique d'attendre des électeurs qu'ils s'affranchissent de toute arrière-pensée politique. — Après une courte réplique du Dr Gneist, le célèbre auteur de droit public, qu'avait cité le ministre, réplique violente et éloquente, la proposition de la commission, c'est-à-dire l'abrogation de l'article, est votée à une grande majorité.

La chambre des seigneurs était à cette époque, comme on sait, la citadelle du gouvernement; elle votait tout ce qu'il lui demandait et donnait un semblant de légalité à tous les actes ministériels que la chambre refusait de sanctionner. Quand cette proposition de loi, qui était ouvertement dirigée contre la politique gouvernementale, vint devant la chambre haute, elle y fut l'objet d'un rapport d'un laconisme dédaigneux. Le rapporteur nie qu'il y ait eu rien d'arbitraire dans les actes administratifs dénoncés à la chambre basse. Le refus de confirmation n'a eu lieu que dans les cas où la Régence *prévoyait* que l'élu emploierait son pouvoir à faire de l'agitation contre le gouvernement; or « dans l'exercice de son droit en ce sens, ajoute le rapporteur, le gouvernement a rempli un devoir sacré ». Puis il fait l'éloge du tact et de la circonspection des Régences, et il conclut que la campagne entreprise contre le § 33 prouve au contraire la nécessité de le maintenir. — La discussion qui eut lieu le 17 juin devant la chambre haute est au plus haut point instructive; elle montre la façon singulière dont cette chambre comprenait son rôle en ce temps de conflit. Deux orateurs vinrent à la tribune dire quelques mots à côté de la question, et un troisième constata que pas un des membres que la chambre haute possédait pour les villes n'était présent à cette discus-

1. Il est aujourd'hui « Oberpräsident » d'une des provinces de la monarchie.

sion qui intéressait les affaires communales. Puis les conclusions du rapport furent adoptées.

En 1866 et en 1867, après Sadowa, après la réconciliation de M. de Bismarck et de son ministère avec la majorité, de nouvelles pétitions sur le même sujet parviennent encore à la chambre des députés. C'est le 31e district de Berlin qui se plaint : neuf membres de son magistrat n'ont pu obtenir la *Bestätigung* et les affaires en souffrent. — A Landsberg, du 27 mai 1865 à juillet 1867, sur 18 élections il s'est trouvé 10 cas où la confirmation a été refusée et 4 seulement où elle a été accordée. — Dans la discussion devant la chambre, le 6 février 1867, le député Twesten cite le cas de Tilsitt : depuis 1864 il a été impossible d'élire dans cette ville un magistrat qui fût confirmé par le gouvernement. En octobre 1866, le conseil élit un négociant depuis longtemps connu dans la ville comme chef de district, arbitre, conseiller municipal : le gouvernement répond que l'élu doit, avant d'être confirmé, se soumettre à une épreuve administrée par le Landrath!

Mais les temps étaient changés : renonçant à l'opposition sans merci, la chambre était devenue d'humeur plus conciliante; elle se contenta de recommander ces pétitions à l'attention du gouvernement. On n'en sentait pas moins tous les jours plus vivement la nécessité d'une réforme. Il ne fallait pas songer à voir s'établir les saines pratiques du self-government, tant qu'une loi aussi élastique laisserait un champ aussi large à l'arbitraire gouvernemental [1].

Pendant la même période de crise une autre série de conflits entre l'État et les communes, conflits soulevés à propos du droit de pétition, avait encore contribué à tendre leurs rapports. Une fois de plus s'était posée la question de l'intervention de l'État dans les affaires communales et démontrée la nécessité de la restreindre ou tout au moins de la limiter avec plus de précision.

Le 1er juin 1863, le gouvernement prussien avait rendu une ordonnance sur le régime de la presse, qui ne tendait à rien moins qu'à supprimer tout organe indépendant et à faire périr d'un coup une foule d'entreprises de publicité suspectes au pouvoir.

Nombre de conseils municipaux s'étaient cru autorisés, en vertu de la prérogative accordée à tout individu et toute corporation en Prusse par la constitution de 1850 d'adresser des pétitions au roi, à se tourner vers Sa Majesté en lui demandant de rapporter cette ordonnance trop rigoureuse. Les Régences, sur les instructions du gouvernement, avaient intimé l'ordre aux bourgmestres de s'opposer aux délibérations

1. Tout récemment la confirmation (Bestätigung) royale a été refusée au bourgmestre élu par la municipalité de Kiel : pour encourir cette disgrâce il lui a suffi d'être progressiste. (Voy. le *Times*, 5 novembre 1888.)

des conseils municipaux qui s'occuperaient de pareilles plaintes et pris contre les bourgmestres récalcitrants ou trop froids des mesures d'exécution : un mois de prison ou 100 thalers d'amende.

Les conseils municipaux avaient-ils le droit de voter ces adresses au roi? les Régences avaient-elles celui de prendre des mesures d'exécution contre les bourgmestres qui ne s'opposaient pas à la mise en délibération? Voilà les deux questions qui se posèrent devant la chambre des députés le 8 mars 1865. La discussion qui dura deux jours fut extrêmement passionnée. Nous pouvons y trouver quelques indications nouvelles et édifiantes sur les rapports des communes avec l'État et sur l'esprit dans lequel les agents de l'État exerçaient sa tutelle sur les communes.

Le gouvernement se fondait, pour prendre des mesures de rigueur, sur une circulaire du 23 novembre 1817 adressée aux Régences. Il y était dit : « Les Régences sont autorisées à appuyer en cas de besoin leurs décisions de mesures coercitives et disciplinaires (Zwangs= und Strafmittel) et à en poursuivre l'exécution, sans qu'il puisse être fait de distinctions. Elles devront à cet effet se conformer à l'ordonnance du 26 décembre 1808. » Cette ordonnance stipulait : « Les Régences peuvent, en matière de procédure exécutive, infliger des peines montant jusqu'à 100 thalers d'amende ou quatre semaines d'emprisonnement et en poursuivre elles-mêmes l'exécution. »

A la chambre, les orateurs du parti gouvernemental approuvent l'amende de 100 thalers infligée au président du conseil municipal de Breslau. Selon eux le président n'a pas à juger si oui ou non l'assemblée peut délibérer sur tel ou tel sujet, mais à couper court à une discussion quand la Régence l'exige. Les orateurs de l'opposition font remarquer, non sans raison et avec maints exemples à l'appui, que le gouvernement n'a jamais eu la moindre velléité de s'opposer aux pétitions, aux démarches quelconques des communes, lorsqu'elles avaient pour objet de flatter ses vues, même alors qu'il y avait incursion flagrante dans le domaine de la politique. — Que de fois, en effet, durant cette période de crise, n'a-t-on pas vu M. de Bismarck se faire fort pour résister au parlement des adresses enthousiastes qu'il recevait de plusieurs municipalités du royaume? — Et puis, ajoutaient les mêmes orateurs de l'opposition, pourquoi tant se méfier des assemblées municipales? La loi de 1853 qui les régit est pourtant assez rassurante ; on a pris assez de précautions : la base du droit électoral est censitaire au plus haut degré ; la moitié du conseil municipal doit être composée de propriétaires ; on a tout fait pour que l'élément conservateur dominât; on a éliminé soigneusement les ferments d'agitation.

Au cours de la discussion, un député produisit un singulier échantillon du style « impératif » employé par les Régences dans leurs rapports avec les communes. La ville de Breslau qui possède nombre d'imprimeries importantes avait senti d'emblée que les intérêts de beaucoup d'entre ses citoyens, patrons et ouvriers, étaient gravement compromis par la nouvelle ordonnance sur la presse. Le conseil municipal avait donc rédigé une pétition où il exposait ses doléances, et son président s'était vu frapper d'une amende de 100 thalers par l'autorité administrative pour ne s'être pas opposé à la discussion. C'est à ce propos que le député Lent, de Breslau, cita devant la chambre un rescrit de l'*Oberpräsident* de Breslau adressé au président du conseil municipal de cette ville. Ce haut fonctionnaire y exprime d'abord le regret que le président du conseil municipal et son remplaçant (Stellvertreter) ne soient pas tous deux en prison. Il ajoute : « La résistance préméditée à un ordre reçu est un fait inouï dans l'histoire administrative prussienne. Il vous était réservé d'en donner le premier exemple; j'aime à croire que ce sera aussi le dernier. » L'officier municipal répond qu'étant donné le ton et la forme des observations qui lui sont faites il n'en peut tenir compte. L'*Oberpräsident* réplique que cette réponse « en style d'actes de procédure » constitue une inconvenance à l'égard de l'autorité.

Enfin cette longue discussion parlementaire se termine, comme la précédente, par un discours du Dr Gneist. Il flétrit du nom de *parlementarisme* les pratiques du ministère qui, dit-il, impose à la Prusse sous le couvert de la monarchie « un véritable gouvernement de parti ». Cette accusation de *parlementarisme* était dans l'esprit de l'orateur le plus sanglant reproche et le plus sensible qu'il pût adresser au gouvernement. Mais le Dr Gneist, qui de longue date poursuivait une réforme administrative en Prusse dans le sens du self-government, devait bientôt trouver un allié dans M. de Bismarck lui-même et réaliser ses vues de concert avec lui dans une série de lois que le chancelier fit voter au parlement prussien de 1872 à 1876.

b. — Grâce à cette réforme profonde, la Prusse a, s'il faut en croire son principal auteur, des institutions que l'on peut appeler *parlementaires* à bien meilleur titre que les institutions françaises. Pour le maître berlinois, historien de la constitution anglaise, la base indispensable du vrai régime parlementaire est le self-government, c'est-à-dire la constitution *organique* de l'État, par opposition à la constitution *mécanique*, nom dont on aime à stigmatiser outre-Rhin notre organisation bureaucratique. Gneist ne voit nullement dans la retraite du ministère devant un vote de défiance du parlement la condition essentielle du régime parlementaire : de telles pratiques mènent au *parlemen-*

tarisme, ce qui n'est pas la même chose, c'est-à-dire au gouvernement des partis. Ainsi se trouve expliquée cette sortie du député Gneist dans la séance du 10 mars 1865 au parlement prussien.

Le modèle dont s'est inspiré le réformateur prussien de 1872 n'est autre que la vieille constitution anglaise, fondée sur le self-government, l'autonomie locale et la distinction des classes, avant les réformes qui en ont modifié le caractère. Cette phrase de Gneist pourrait servir d'épigraphe aux nouvelles lois administratives prussiennes : « Le vrai sens de la vie publique ne s'acquiert pas par des élections et des luttes de partis, mais par l'accoutumance des hommes dans des corporations locales stables. »

Après la création de la confédération de l'Allemagne du Nord (1867), « la monarchie allemande n'avait peut-être jamais été aussi forte..... Il était possible à cette époque de mettre en pratique les véritables principes du self-government. Au point de vue de l'État, le but n'était pas de consolider les anciennes rivalités des états [1], ni de *partager* et d'affaiblir la représentation parlementaire par les assemblées locales, mais d'améliorer les organes exécutifs de l'administration. L'État avait besoin d'attirer les classes riches et moyennes, pour organiser convenablement une série de services de police, l'évaluation des impôts, le recrutement militaire et d'autres fonctions, qui ne pouvaient pas être remplis d'une manière suffisante par des fonctionnaires de profession. L'État était intéressé à fortifier l'esprit public, en forçant les classes sociales à une activité propre, et à créer, au moyen de ce sentiment public, un contrepoids au conflit grandissant des intérêts sociaux et aux systèmes religieux en lutte. L'État avait intérêt à donner aux corps électoraux du parlement une cohésion intérieure et un esprit de corps, dont dépendent la vitalité des pouvoirs du corps parlementaire [2]. »

Dès cette époque M. de Bismarck dominait la situation; il se sentait assez fort pour former à lui seul avec l'armée, le roi, et à la faveur du prestige militaire, le lien nécessaire de l'Allemagne. L'unité ainsi assurée en Allemagne, il fallait briser le particularisme en Prusse, dissoudre les grands partis hostiles et diviser leur vaste base territoriale [3]. Pour ce faire, on accorderait beaucoup de libertés, mais dans un cercle territorial étroit; on se donnerait le rôle avantageux

1. Stände : états, dans le sens de *tiers état*, etc.

2. R. Gneist, *loc. cit.*

3. Aujourd'hui encore les partis sont territoriaux au Reichstag. Voy. *Karte des Deutschen Reichs mit dem Ergebniss der Reichstagswahlen*, von Th. Hohoff. Berlin, 1887 (Julius Moser). Cf. dans le présent numéro : André Lebon, *Le Reischstag allemand*.

de favoriser le self-government et tout aboutirait à fortifier les « organes exécutifs de l'administration ». De la sorte il deviendrait bien difficile, pensait-on, aux grands mouvements populaires de se dessiner nettement, à plus forte raison de devenir menaçants; les citoyens pourraient marcher, courir, voler au progrès, mais sans sortir d'une cage habilement construite On se flattait de les empêcher ainsi de se masser en troupes serrées pour monter à l'assaut du pouvoir. Les réformateurs poussaient même la prudence jusqu'à refuser cette organisation nouvelle, avant l'expérience, aux provinces suspectes pour leurs opinions politiques ou religieuses. Ils craignaient que les courants puissants qui entraînaient ces provinces solidairement, ne survécussent à cette réforme ou même n'en profitassent.

En 1868, M. de Bismarck fut le seul, dit Gneist, à vouloir cette réforme, « dont les bases furent posées dans un mémoire écrit » par Gneist lui-même, et « qui n'était pas destiné à la publicité. Dans un ouvrage paru plus tard [1], ces premières esquisses se retrouvent dans leur essence. »

Après la campagne de France, le projet entre dans la phase parlementaire et l'on aboutit à la loi organique du cercle (Kreisordnung) du 13 décembre 1872, mise à exécution à partir du 1er janvier 1874 dans les provinces orientales de la monarchie, à l'exception de la province *polonaise* de Posen et sous réserve d'une application ultérieure dans les autres provinces : Hanovre, Hesse-Nassau, Westphalie, où elle est aujourd'hui en vigueur. La province du Rhin, longtemps privée du bénéfice de cette réforme, en jouit depuis le 1er avril-1er juillet 1888.

Dans la nouvelle organisation, l'organe principal de l'administration *économique* est l'assemblée de cercle (Kreistag). Le *Kreistag* est formé de membres élus, un tiers par les grands propriétaires, un tiers par les communes rurales, et un tiers par les conseils municipaux des villes. Sous le nom de *Kreisausschuss*, une délégation du Kreistag sert d'organe exécutif à l'assemblée. Cette délégation se compose du Landrath, comme commissaire du gouvernement, et de six membres, fonctionnaires honorifiques, élus par l'assemblée, chacun pour six ans. Point n'est besoin pour contrôler cette administration de l'intervention de l'État : la composition même des organes assure l'observation des lois administratives, et le contrôle exercé par les six membres indépendants.

Mais voici la principale originalité de cette réforme : le Kreisausschuss, organe exécutif du Kreistag, est en même temps un tribunal

1. R. Gneist, *Die Kreisordnung*, 1870.

administratif, pour le contrôle légal de l'administration locale. Ce corps de sept membres, dont six sont élus, administre les affaires du cercle et prononce en premier ressort sur la légalité d'un acte administratif attaqué par un intéressé.

La tentative était hardie et l'on ne peut nier que ce système ne soit très libéral. Il a donné d'excellents résultats grâce à la lourde responsabilité qu'entraîne la fonction et à la longue durée du mandat.

Les organes provinciaux de la nouvelle organisation ont été créés par trois lois de 1875 (Provinzial Ordnung). Chaque province a une assemblée provinciale (Provinzial Landtag), formée de membres élus à raison de deux au moins par Kreistag. Cette assemblée élit une délégation permanente (Provinzial Ausschuss) de sept à treize membres.

Les subdivisions administratives formant le degré intermédiaire entre les cercles et les provinces, c'est-à-dire les Régences (Regierungs-Bezirke), étaient maintenues; on instituait un *Bezirksrath*, conseil de district, présidé par un fonctionnaire administratif supérieur et formé de trois fonctionnaires honorifiques, élus par les délégations provinciales. Le *Bezirksrath* traite en appel les affaires administratives des Kreisausschüsse et en première instance celles des villes de plus de 10,000 habitants. A la différence du Kreisausschuss, qui est à la fois pouvoir exécutif et tribunal administratif du cercle, on avait distingué d'abord dans la Régence le pouvoir exécutif, représenté par le Bezirksrath, du pouvoir judiciaire, en fondant des Bezirksgerichte (tribunaux administratifs de district), composés d'un directeur permanent, fonctionnaire supérieur administratif ou judiciaire, et d'au moins trois fonctionnaires honorifiques élus par le Bezirksausschuss. Les fonctionnaires salariés étaient nommés à vie, comme les juges des tribunaux ordinaires et rendus ainsi indépendants. On avait voulu assurer l'impartialité de leurs décisions.

Une loi ultérieure de 1882 a sacrifié ce scrupule et cette distinction au désir de simplifier : le conseil et le tribunal ont été réunis sous le nom de *Bezirksausschuss*, organe correspondant symétriquement au *Kreisausschuss* et cumulant les pouvoirs exécutif et judiciaire sous la présidence du président de Régence. L'institution n'en demeurait pas moins très libéralement établie, puisque la majorité y restait toujours à l'élément laïc et honorifique. Ce Bezirksausschuss sert donc de tribunal d'appel pour les affaires jugées par les Kreisausschüsse, et de tribunal de première instance pour celles des villes de plus de 10,000 habitants. Il restait à instituer un tribunal d'appel pour ces dernières : c'est ce qu'on fit en créant un *Provinzial Rath*, composé de l'Oberpräsident de la province, d'un haut fonctionnaire et de cinq assistants, membres laïcs et honorifiques.

Une loi du 3 juillet 1875, en partie abrogée par la loi du 2 août 1880, a institué à Berlin un tribunal administratif supérieur (Oberverwaltungsgericht), dont le rôle est de maintenir l'unité de jurisprudence dans la monarchie. Les membres de ce tribunal sont nommés *à vie* par le roi sur la proposition du ministre d'État. Leur indépendance est garantie aussi complètement que celle des juges des tribunaux civils [1].

Ainsi s'accomplissait une révolution complète dans la justice administrative prussienne. Cette réforme, si libérale, a institué un régime qu'on peut dire unique en son genre, et que dans maint pays où les libertés politiques sont plus larges qu'en Prusse on ne laissera pas peut-être de trouver hardi.

Les anciennes garanties résidaient dans le système des *plaintes administratives*, passant par toute la hiérarchie jusqu'au roi. Ce système avait été pratiqué presque toujours avec une grande impartialité, mais il alourdissait singulièrement la marche de l'administration. Puis était survenue la constitution du 31 janvier 1850, l'intervention d'un parlement dans les affaires publiques, les luttes de partis et enfin la crise gouvernementale de 1861 à 1866 : les ressorts s'étaient trouvés faussés à cette épreuve. Il s'était produit des abus tels que personne ne mettait en doute la nécessité d'une réforme. C'est de ce

1. Ce bref exposé de la nouvelle organisation prussienne pourrait laisser quelque incertitude dans l'esprit du lecteur français habitué aux distinctions très nettes de notre droit : en Prusse aucune frontière inviolable entre l'autorité et la juridiction administratives. — Une loi du 1er août 1883 (Gesetz über die Zuständigkeit) est venue établir une terminologie précise en matière de contentieux administratif. Mais il semble bien que cette loi n'a pas avancé d'un pas la séparation des pouvoirs. — On appelle désormais *Klage* (action) le recours porté devant une juridiction administrative, et *Beschwerde* (pourvoi) le recours à l'autorité supérieure : ceci est la plainte de l'ancien droit. On distingue également les *Entscheidungen* (décisions contentieuses) des *Beschlüsse* (décisions, résolutions administratives ordinaires). Sans doute l'idée fondamentale de la nouvelle législation (lois du 26 juillet et 1er août 1883) est celle-ci : distinguer dans les affaires administratives celles qui relèvent de l'administration pure et celles qui appartiennent au contentieux administratif. Les premières sont attribuées aux autorités administratives proprement dites; les secondes sont dévolues aux tribunaux administratifs. Or, ces tribunaux administratifs ne sont autres que les *Kreis=* et *Bezirksausschüsse*, qui, dans de nombreux cas, sont appelés à prendre des décisions en tant qu'autorités administratives proprement dites. — Encore la loi laisse-t-elle subsister l'ancien système : elle ouvre, comme recours contre les arrêtés de police et aussi contre les actes administratifs en général, à la fois la voie de l'appel hiérarchique au fonctionnaire supérieur, et la voie du recours au contentieux pour fausse application de la loi ou inexistence des faits matériels servant de base à l'arrêté ou à l'acte administratif. Dans le premier cas c'est l'administration se jugeant elle-même; dans le second le tribunal est constitué par une commission — que sa composition rend indépendante, mais qui n'en est pas moins une commission *à tout faire*.

Il est donc vain de chercher dans le droit administratif prussien des frontières et des divisions qui ne s'y trouvent ni dans la lettre ni dans l'esprit.

mal que sortit un bien inappréciable : l'institution d'un système de juridictions administratives très divisées, à la portée d'un chacun, expédiant promptement les affaires et absolument indépendantes, puisque la grande majorité des juges est puisée parmi les élus des contribuables, au moyen de sélections successives, qui ne peuvent amener en dernière analyse que des hommes rompus aux affaires, sans attaches officielles et offrant toutes garanties et par leur position sociale et par leur fortune.

c. — Cette nouvelle organisation n'a dû être introduite, avons-nous dit, qu'à partir de juillet 1888 dans la province du Rhin, restée jusqu'ici soumise au régime exclusif de la loi de 1853. Quels changements va donc apporter ce nouvel ordre de choses dans les rapports entre les villes et les représentants de l'État? Peut-être même est-il inexact de poser ainsi la question; sans doute les communes étaient jusqu'à ce jour contrôlées par l'État, puisqu'elles étaient soumises à la surveillance des Régences, mais d'autre part, avec la nouvelle loi, elles ne se trouveront plus en présence que de corps indépendants, les délégations de cercles et de districts, où les fonctionnaires de l'État seront en minorité. Il est donc plus exact de dire : comment s'accomplira le changement produit par ce fait que la tutelle de l'État sur les commune sera remplacée par la surveillance et l'arbitrage d'une autorité locale, supérieure à la commune, mais élue et indépendante, — et sur quels points portera ce changement?

D'après le § 10 de la *St. Ord.* de 1856 pour la province du Rhin, les villes peuvent se donner des statuts spéciaux destinés à préciser des rapports sur lesquels la loi municipale ne contient aucune disposition expresse : ces statuts devaient être soumis à l'autorisation de la Régence; c'est le *Bezirksausschuss* qui en connaîtra dorénavant.

D'après le § 14, dans les communes urbaines qui renferment plusieurs localités, la Régence devait décider combien de conseillers municipaux élirait chacune d'elles : prérogative transférée au *Bezirksausschuss*.

En cas de contestations relatives aux listes électorales, c'est le conseil municipal qui, sous le régime de la loi de 1856, doit décider; il faut ensuite la sanction du bourgmestre pour valider la décision du conseil; si le bourgmestre refuse la sanction, l'affaire est portée devant la Régence qui a le droit de l'accorder. Désormais la décision du conseil municipal sera valable par elle-même; le recours contre elle devra se faire suivant la procédure administrative, et ce sera dès lors le *Bezirksausschuss* qui connaîtra de l'affaire.

Même modification en ce qui concerne la validité des élections : entière liberté de décider à cet égard est laissée au conseil muni-

cipal. La garantie réside dans la faculté d'adresser une plainte au tribunal administratif.

Pour ce qui est du § 32, au sujet de la confirmation du bourgmestre, et des membres du magistrat, s'il y a lieu, il a subi des modifications profondes. On se rappelle quel abus les Régences avaient fait de leur droit de confirmation. La confirmation des bourgmestres des villes au-dessus de 10,000 âmes reste toujours au roi; mais, pour les villes moins peuplées, ce n'est plus la Régence qui confirme, mais le président de Régence et il ne peut en aucun cas refuser sa confirmation sans l'assentiment du Bezirksausschuss. C'est évidemment une solution libérale. Et même, si la confirmation est refusée par le Bezirksausschuss, le ministre peut l'accorder sur la proposition du président de Régence; enfin, si le président de Régence et le Bezirksausschuss s'accordent pour la refuser, le ministre peut l'accorder sur la demande du bourgmestre ou du magistrat.

Ce n'est plus la Régence, mais le *Bezirksausschuss* qui autorise les communes à aliéner des biens fonciers et des droits immobiliers, à contracter des emprunts, à ester en justice, à vendre à l'amiable ou à louer ses biens-fonds, c'est-à-dire autrement que par adjudication publique au plus offrant, à fixer un prix pour l'achat du droit de bourgeoisie, à s'imposer des centimes additionnels aux impôts de l'État au-dessus de 50 p. 0/0.

Le § 53 qui avait donné lieu à de graves abus est profondément remanié. On y a bien conservé des mots trop vagues, qui peuvent amener des confusions regrettables; car il reste dit : « Quand l'assemblée municipale prend une décision qui va à l'encontre *du bien de l'État* ou de l'intérêt de la commune, le bourgmestre doit en refuser l'exécution. » Mais « si par une seconde délibération l'assemblée persiste dans sa décision », ce n'est plus la Régence, mais le *Bezirksausschuss* qui décide. Il y a là une garantie nouvelle et précieuse.

Si une ville refuse ou omet de porter à son budget les dépenses que la loi lui impose, ou de voter les dépenses extraordinaires qui lui ont été fixées par les autorités administratives dans les limites de leurs attributions, le président de Régence décide pour les premières leur inscription au budget en indiquant ses motifs, — ou pour les secondes ordonne qu'il y sera pourvu d'office. Le conseil municipal peut appeler de la décision du président de Régence en adressant une plainte au tribunal administratif supérieur (Oberverwaltungsgericht).

Le roi conserve le droit de dissoudre une assemblée municipale sur la proposition du ministre d'Etat. De nouvelles élections doivent avoir lieu dans les six mois.

Un grand progrès dans le sens du self-government a donc été

accompli en Prusse; la loi nouvelle a fait appel à toutes les bonnes volontés, à toutes les énergies privées pour les appliquer à la chose publique; et la chose publique s'est bien trouvée de cette diminution notable de l'action bureaucratique et de cet accroissement proportionnel de la part d'influence dévolue aux citoyens indépendants. Mais, comme il n'est point d'institutions humaines parfaites, le point faible de celle-ci est d'avoir multiplié outre mesure les assemblées, les élections, les commissions. Il faut un personnel considérable pour remplir les cadres ainsi créés et, quelque robuste que soit le dévouement au bien public chez nombre de bons citoyens, ils ne peuvent parfois suffire à la tâche, ayant souvent à siéger dans plusieurs assemblées à la fois. On ne peut d'ailleurs demander à des hommes de bonne volonté, qui ont leurs propres affaires, la même assiduité qu'à des fonctionnaires de Régence qui doivent tout leur temps à l'État qui les paye.

Pour la province du Rhin, qui vient d'entrer dans la période de transformation, heureusement dépassée dans les provinces de l'Est, elle a désormais, peut-on dire, son sort entre ses mains. Elle n'a rien à attendre de l'État et l'on ne peut que l'en féliciter. A elle d'élire les hommes qu'il faut pour constituer les nouveaux corps administratifs : assemblées provinciale et de cercle, délégations de cercle, de district, provinciale. C'est des hommes, des citoyens mêmes que dépend la fortune des institutions nouvelles, puisque aussi bien c'est le propre de toutes les institutions, et avant tout de celles qui font la part plus grande au self-government, de ne valoir que ce que valent les hommes qui les représentent.

MAX LECLERC,

Membre du Groupe de droit public et privé.

LES ORIGINES DU BUDGET DES CULTES.

Il existe deux théories sur le budget des cultes. Aux termes de l'une, ce budget représente dans sa presque totalité une indemnité d'expropriation payée par l'État à l'Église catholique, que des raisons d'utilité ont fait déposséder de ses biens pendant la Révolution; le législateur ne peut le refuser sans porter atteinte à des droits acquis et l'État séparé de l'Église lui en serait encore redevable. Suivant l'autre, il constitue la dotation d'un service public; son existence est liée à celle du régime concordataire; c'est à titre gratuit et point obligatoire que l'État l'alloue aux Églises, et, s'il se séparait d'elles, les traitements des ministres du culte disparaîtraient avec leurs fonctions. En présence de cette contradiction des opinions reçues sur la matière, il est permis de se demander ce qu'est, en fait, le budget des cultes. — La solution de la question est dans l'histoire même de l'institution. On ne s'est pris en effet à considérer le budget des cultes de manière différente que parce qu'on ne s'accorde point sur son principe. Ceux-là, qui le placent parmi les engagements de l'État, le font remonter au décret du 2 novembre 1789, tenant de nul effet les lois par lesquelles ce décret a été abrogé; ceux qui lui refusent le caractère d'une indemnité, le tirent du seul concordat du 26 messidor an IX, regardant tout précédent comme non avenu. Pour le définir avec exactitude, il est donc nécessaire d'en discerner les origines. — Bien qu'elles aient été souvent débattues, à raison de la nature même des débats dont elles ont été le sujet, celles-ci ne laissent point d'être encore obscures et il s'en faut de beaucoup que l'étude soit près d'en être achevée. Ces nouvelles recherches feront peut-être faire quelques progrès à la discussion d'un point de droit public, sur lequel la doctrine hésite et dont l'importance est cependant telle qu'on ne saurait traiter en connaissance de cause de la séparation de l'Église et de l'État sans l'avoir préalablement décidé.

I

En 1789, la France souhaitait des réformes et son gouvernement

cherchait de l'argent. Le besoin de changements inspira et les nécessités de l'État suscitèrent les mesures dont le clergé fut alors l'objet. En abolissant les dîmes, en sécularisant les biens de mainmorte et en organisant un service public du culte, l'Assemblée constituante porta tout à la fois la révolution dans l'Église et entreprit une grande opération financière.

Sous l'ancienne monarchie, l'Église était au temporel séparée de l'État; le clergé vivait du produit des dîmes et du revenu de ses biens-fonds. Par le décret des 4-11 août 1789, l'Assemblée nationale lui enleva les dîmes pour les supprimer avec les autres droits qui assujetissaient la terre; par le décret des 2-4 novembre suivants, elle lui prit ses biens pour les aliéner, et ces deux lois furent l'origine du budget des cultes.

La propriété foncière se trouvait autrefois grevée d'une foule d'antiques créances et d'onéreuses servitudes. Le premier soin du législateur de 89 devait être de l'en affranchir; cette révolution sociale fut l'œuvre de la nuit du 4 août. Entre tant de droits complexes qui pesaient sur le sol, les uns étaient des redevances à la charge desquelles le fonds avait été primitivement concédé. Les autres représentaient les taxes que le seigneur avait levées naguères comme souverain local et qu'il continuait à percevoir : c'étaient les justices féodales. Il y en avait enfin que l'Église exigeait de la terre pour la subsistance du clergé paroissial et l'entretien des édifices du culte : c'étaient les dîmes. En vue d'en régler l'extinction, l'Assemblée constituante distingua parmi ces droits d'origines diverses. Tout droit payé par le locataire perpétuel au propriétaire fut déclaré rachetable. Il constituait le prix convenu de la concession ou une portion de la propriété retènue par le concédant; c'eût été dépouiller celui-ci que de le déposséder sans indemnité de ses rentes ou de sa directe censuelle. Tout droit demandé par le seigneur à titre de souverain fut aboli sans rachat. Payés pour des services que le seigneur ne rendait plus depuis qu'il avait cessé d'être le dépositaire des pouvoirs publics dans son fief, les droits féodaux faisaient double emploi avec les impôts payés au roi pour les services effectifs qu'il rendait; ils avaient survécu à leur raison d'être; il ne paraissait point injuste de délier les redevables d'une obligation dont la cause avait disparu. Appliqués aux dîmes ecclésiastiques, ces principes devaient conduire à les supprimer moyennant indemnité. A la différence des droits acquittés envers le seigneur pour des services devenus sans intérêt ou passés dans d'autres mains, les dîmes étaient en effet payées au décimateur en vue d'un service qu'il rendait encore, comme au jour où elles avaient été mises sur les terres. Contribution des fidèles aux dépenses du culte paroissial, elles étaient appliquées

par le clergé séculier à son entretien et à la réparation des églises. La cause de l'obligation du redevable subsistait, le créancier n'avait pas changé. L'Assemblée ne songea donc point à abolir les dîmes ecclésiastiques comme les dîmes seigneuriales; elle se borna à en changer la nature en les liquidant, et de même qu'elle avait autorisé le rachat des redevances incommodes ou nuisibles, elle en décréta la suppression contre une indemnité.

C'est par l'arrêté de principes du 4 août que la destruction des anciens services fonciers fut décidée. L'article relatif aux dîmes en est ainsi conçu : « Taxe en argent représentative de la dîme; rachat possible de toutes les dîmes, de quelque espèce que ce soit [1]. » Le comité chargé de la revision de l'arrêté du 4 août reprit ce texte et proposa de le rédiger dans ces termes : « Les dîmes en nature, ecclésiastiques, laïques et inféodées, pourront être converties en redevances pécuniaires et rachetables, à la volonté des contribuables, selon la proportion qui sera réglée soit de gré à gré, soit par la loi, sauf le remploi à faire par les décimateurs, s'il y a lieu. » L'Assemblée rejeta cette rédaction, écartant l'idée du rachat de la dîme par les intéressés, à laquelle elle s'était d'abord rangée. Celle-ci était cependant la seule pratique, et, dans tous les pays où les dîmes ont cessé d'être payées, l'on n'a eu garde d'en mettre une autre à exécution. Abolir les dîmes sans qu'il en coûtât rien aux propriétaires qui les supportaient, c'était leur en faire don, et ce don gratuit s'élevait au quinzième du revenu foncier de la France. Non seulement il était juste de mettre la charge de l'opération là où en allait le profit, mais encore il eût été absurde de ne l'y point mettre [2]. Des considérations politiques poussèrent l'Assemblée constituante à adopter un système différent. Les dîmes n'étaient point distribuées entre les décimateurs dans l'ordre raisonné d'un plan préconçu; détournées en mainte paroisse de leur destination, il arrivait fréquemment qu'elles servaient à l'entretien de dignitaires parasites ou de communautés en décadence, alors que nombre de curés étaient à la portion congrue. L'inégalité en réglait la répartition. Si les propriétaires fonciers eussent dû traiter individuellement de leur rachat avec les décimateurs, sous une autre forme cette inégalité eût survécu à leur suppression. Il était précisément dans les intentions de l'Assemblée de la faire disparaître et d'opérer la péréquation des revenus du bas clergé. Au lieu d'appeler les intéressés au rachat de la dîme et d'obliger des particuliers à passer marché avec des particuliers, elle chargea donc l'État d'indemniser l'Église. Il lui devenait

1. *Archives parlementaires*, 1re série, VIII, 350.
2. Voy. le discours de Sieyès dans la séance du 10 août 1789; — Taine, *Les origines de la France contemporaine*, II, 225.

dès lors possible de fixer le mode et même la quotité de l'indemnité, et elle se réservait le bénéfice de la réforme des traitements ecclésiastiques, que la pluralité des cahiers de doléances avait demandée et dont le rachat de la dîme paraissait devoir arrêter l'entreprise. Elle vota en conséquence le texte suivant, qui fut l'article 5 du décret du 11 août : « Les dîmes de toutes natures et les redevances qui en tiennent lieu... possédées par les corps séculiers et réguliers, par les bénéficiers, les fabriques, et tous gens de mainmorte... sont abolies, sauf à aviser aux moyens de subvenir d'une autre manière à la dépense du culte divin, à l'entretien des ministres des autels, au soulagement des pauvres, aux réparations et reconstructions des églises et presbytères et à tous les établissements, séminaires, écoles, collèges, hôpitaux, communautés et autres, à l'entretien desquels elles sont actuellement affectées. Et cependant jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu et que les anciens possesseurs soient entrés en jouissance de leur remplacement, l'Assemblée nationale ordonne que lesdites dîmes continueront d'être perçues suivant les lois et en la manière accoutumée [1]. » La disposition est claire; ce n'est qu'à charge de compensation, que l'Assemblée constituante enlève leurs dîmes aux décimateurs. A qui tenterait d'y contredire, il suffit d'opposer ces termes du décret : « jusqu'à ce que les anciens possesseurs soient entrés en jouissance de leur remplacement ». L'Assemblée, au surplus, en rejetant, le 24 septembre, une motion par laquelle un député lui demandait de déclarer la suppression de la dîme pure et simple [1], a montré qu'elle n'avait entendu opérer cette suppression que sous condition. — Le législateur de 89 pouvait anéantir les dîmes sans indemnité, les faire racheter par les propriétaires fonciers, les abolir sous réserve d'une réparation payée par l'État. De ces trois systèmes, c'est seulement après avoir adopté le second qu'il se décida par des raisons d'ordre politique à appliquer le dernier, et il ne pensa point un instant à suivre le premier.

Le principe posé d'une indemnité pour les décimateurs, on fit, en vue d'en arrêter le règlement, une distinction entre les dîmes inféodées et les ecclésiastiques. — Au XVIII[e] siècle, les dîmes se trouvaient aussi bien dans les mains des laïcs que dans celles du clergé. Les dîmes qui appartenaient aux laïcs leur avaient été acquises par inféodation, à titre onéreux, au moyen de conventions de droit commun. Dénaturées par le fait, elles étaient assimilables aux autres redevances

1. Duvergier, *Collection des lois et décrets*, I, 33.
1. *Arch. parlementaires*, IX, 181, *Motion de M. Milon de Monterland :* « Ma motion est que la suppression de la dîme soit déclarée pure et simple ; que la charge de pourvoir à la subsistance des ministres seuls et à l'entretien du culte soit déclarée comme elle l'est charge de l'État. »

foncières. Il n'y avait donc qu'à les tenir pour rachetables au même titre par les propriétaires qui s'en voudraient rédimer; aucun des motifs, qui avaient déterminé l'Assemblée à repousser le rachat des dîmes ecclésiastiques, ne les regardait. Mais c'était l'État qui devait indemniser les propriétaires de dîmes ecclésiastiques; la logique voulut qu'à raison de la communauté d'origine de leurs dîmes avec celles du clergé, ce fut l'État qui indemnisât les propriétaires des dîmes inféodées. Pour calculer l'indemnité, on capitalisa sur le pied de 4 et 5 p. 0/0, suivant les espèces, le produit des dîmes inféodées. L'opération ne coûta pas moins de cent millions [1]. Si peu justifiable que fût cette dépense, elle est une preuve que la destruction des dîmes eut bien les caractères d'une expropriation pour cause d'utilité publique [2]. — Les compensations attribuées aux propriétaires des dîmes ecclésiastiques devaient recevoir une forme différente. Une indemnité d'expropriation représente le prix de la chose acquise à l'expropriant. On ne voulait point donner à chaque décimateur le prix de la dîme; on réputait que c'eût été compromettre la refonte des traitements du clergé. On n'alloua donc point d'indemnité proprement dite aux ecclésiastiques. Ceux-là seulement en touchèrent une, auxquels la réforme projetée ne pouvait être appliquée : l'ordre de Malte et les communautés étrangères qui percevaient des dîmes en France [3]. Peu importait que le remboursement du principal de ces dîmes ou le service d'une rente égale leur fît une situation privilégiée. Ils n'étaient point encadrés dans l'Église de France; dès lors qu'ils n'y trouvaient pas place, il fallait les considérer, non plus comme des ecclésiastiques, mais des propriétaires, qu'on devait indemniser suivant les règles du droit

1. *Moniteur*, année 1790, pp. 571 et 675 ; séances du 4 septembre 1790 (rapport du Comité des finances), et du 17 septembre suivant (rapport de Necker).

2. Duvergier, I, 152 et 438 ; III, 160. — Les textes principaux sur la matière des dîmes inféodées sont : le décret des 20-22 avril 1790, articles 3 et 7, dans lequel les dispositions sont prises pour que « l'indemnité des propriétaires soit assurée avant l'époque à laquelle leurs dîmes cesseront d'être perçues » ; le décret des 28 octobre-5 novembre 1790, titre V, relatif à l'indemnité de la dîme inféodée, et l'instruction aux administrateurs de district et de département qui précède le décret des 30 juillet-6 août 1791.

3. Décret des 20-22 avril 1790, art. 8 : « Sont et demeurent exceptés quant à présent des dispositions de l'article 1er du présent décret : l'ordre de Malte, les fabriques, les hôpitaux, les maisons de charité et autres où sont reçus les malades, les collèges et maisons d'institution, étude et retraite, administrées par des ecclésiastiques, ainsi que les maisons religieuses occupées à l'éducation publique et au soulagement des malades, lesquels continueront, comme par le passé et jusqu'à ce qu'il en ait été autrement décidé par le Corps législatif, d'administrer les biens et de percevoir, durant la présente année seulement, les dîmes dont ils jouissent ; sauf à pourvoir, s'il y a lieu, à *l'indemnité* que pourrait prétendre l'ordre de Malte et à subvenir aux besoins que les autres établissements éprouveraient par la privation des dîmes. » — Décret des 28 oct.-5 nov. 1790, tit. V, art. 19.

commun. Pour le gros des membres du clergé, on s'engagea à les dédommager de la perte de leurs dîmes, avec cette restriction qu'on ne mesurerait point la réparation sur le dommage supporté par chacun. C'est là ce qui explique que, pour désigner celle-ci, on ait choisi la singulière expression de « remplacement » plutôt que d'user du mot consacré d'indemnité, qui eût dit plus. Ce vocable de « remplacement » ayant suggéré lui-même l'idée d'un rapport d'étendue entre la dîme supprimée et les compensations, qui en viendraient tenir lieu, on fut amené à arrêter qu'il n'était point un équivalent [1]. C'est ainsi qu'on arriva à se ménager la faculté de fixer arbitrairement la valeur des compensations offertes au clergé en retour des dîmes. « Vous avez déjà aboli les dîmes, dit Treilhard, sauf un remplacement; il faut donc remplacer la dîme, c'est chose décrétée. Un remplacement n'est pas un rachat; il ne faut donc pas songer à faire racheter la dîme; c'est encore chose décrétée. Il ne pourrait donc s'élever de difficulté que sur le mode et la quotité du remplacement [3]. » Celui-ci consista en un traitement; les mots de l'article 5 du décret du 11 août 1789 » jusqu'à ce que les anciens possesseurs fussent rentrés en jouissance de leur remplacement » ayant été l'objet d'une question à la séance du 13 août, « il a été décrété qu'attendu qu'il a été reconnu dans l'Assemblée que par le mot de remplacement énoncé dans l'article 5 on n'a point entendu le rachat de la dîme ni un équivalent, mais seulement un traitement convenable, il n'y avait lieu de délibérer sur une autre rédaction [4]. » En résumé, l'Assemblée nationale abolit les dîmes à charge par l'État de payer aux décimateurs une indemnité qui varia suivant leur qualité; l'indemnité allouée aux propriétaires de dîmes inféodées et à certains ecclésiastiques fut calculée au prorata du rendement de leurs dîmes; l'indemnité assurée aux autres décimateurs eut la forme de traitements convenables, qui, s'ils ne valurent pas

1. *Arch. parlementaires,* XII, 692, Discours de l'archevêque d'Aix : « Vous avez d'abord aboli les dîmes avec rachat; vous avez substitué le remplacement au rachat; vous avez ensuite déclaré que le remplacement n'était pas un équivalent. »

2. *Ibid.*, 677, Discours de Treilhard, 11 avril 1790. — *Add.*, p. 616, et IX, p. 125, le grand rapport déposé par Chasset, au nom du Comité des dîmes, le 9 avril 1790, et un autre rapport sur le remplacement des dîmes appartenant aux ecclésiastiques et gens de mainmorte, lu par Treilhard le 23 septembre précédent, dans lequel il est dit en substance « que les dîmes ecclésiastiques abolies les 4 août et jours suivants ne l'ont été que sauf à pourvoir d'une autre manière aux frais du culte divin et autres objets énoncés dans l'arrêté, en sorte qu'il en résulte qu'elles n'ont pas été abolies sans remplacement ».

3. *Ibid.*, VIII, 434. (Ce décret n'est point dans la collection Duvergier.)

4. Il n'est qu'un auteur, qui ait songé à rechercher l'origine du service du culte catholique dans le décret du 11 août 1789 sur les dîmes : c'est J. Tissot, suivant lequel le budget des cultes représente la dîme abolie. — Voy. ses *Principes de droit public*, I, 562, où cette opinion excessive est sommairement exposée.

à chacun en particulier la dîme supprimée parce que la distribution compensatoire et méthodique qu'on en fit ne reproduisit point celle des dîmes, constituèrent dans leur ensemble un ample dédommagement pour la masse du clergé. — Ces traitements furent réglés et le service du culte organisé, lorsque l'Assemblée eut procédé par la sécularisation des biens de mainmorte à la seconde des opérations qu'elle pratiqua sur le corps du clergé.

L'Église tenait une grande part de la terre dans l'ancienne France. Mal exploités et souvent improductifs, ses biens-fonds représentaient un capital hors de proportion avec le revenu de soixante millions qu'elle en tirait, et l'on peut dire qu'encore que la mainmorte n'eût cessé de dépérir depuis le seizième siècle au dix-huitième, le clergé possédait une immense fortune territoriale. Le désordre des finances avait été la cause occasionnelle de la Révolution; la politique de l'Assemblée nationale était peu propre à le réparer. Dès le mois d'octobre 1789, elle se trouva aux prises avec des difficultés financières que ses innovations législatives vinrent aggraver. Après avoir quelque temps cherché le crédit sans le découvrir, il lui parut qu'en donnant aux créanciers de l'État hypothèque sur les propriétés ecclésiastiques préalablement incorporées au domaine, elle rencontrerait avec la confiance les ressources nécessaires à l'accomplissement de son programme de réformes.

Il était de son pouvoir de s'approprier les biens de l'Église sans autre forme de procès. Le clergé constituait un corps propriétaire. Elle avait le droit, suivant la théorie en vigueur, de dissoudre le corps et de prendre la propriété vacante; trois années plus tard, on n'y aurait point failli. Elle pouvait encore, pour se refuser à l'indemniser, contester la réalité de la propriété de l'Église. Il n'entra dans les intentions de l'Assemblée ni d'attaquer une possession consolidée par la plus longue des prescriptions, ni de confisquer une propriété dont elle ne critiquait point le titre. Comme le décret du 11 août, la loi des 2-4 novembre 1789 consacra le principe d'une indemnité tandis qu'elle décidait l'expropriation. C'est ce que les travaux préparatoires et le texte même de la loi concourent à démontrer.

La discussion du décret du 2 novembre 1789 dura près d'un mois et est demeurée fameuse. Les meilleurs orateurs de la Constituante y prirent part; ils y déduisirent toutes les conceptions subjectives de la philosophie sociale du dernier siècle et y traitèrent *a priori* et *in abstracto* de la propriété corporative; l'abbé Maury y parla avec talent et eut le rare mérite, en ce temps de logique à outrance et de théorie pure, d'opposer des faits à des raisonnements et de répondre par de l'histoire à de la métaphysique; Mirabeau y fit deux harangues

remarquables, plus politiques encore que spéculatives; ces discours se trouvent partout, ils ont été bien étudiés et il n'y a point à y revenir. Du long débat où ils furent prononcés, il importe seulement de retenir ici que, devant l'Assemblée constituante, il ne fut jamais question de dépouiller l'Église de ses biens sans lui donner de compensation. Talleyrand, qui ouvrit la discussion [1], s'attacha uniquement à établir que l'État pouvait disposer des propriétés ecclésiastiques s'il garantissait le service du culte et le traitement du clergé; « nous savons tous, dit-il, que la partie de ces biens nécessaire à la subsistance des bénéficiers est la seule qui leur appartienne; le reste est la propriété des temples et des pauvres. Si la nation assure cette subsistance, la propriété des bénéfices n'est point attaquée; si elle ne puise dans cette source abondante que pour soulager l'État dans sa détresse, l'intention des fondateurs est remplie et la justice n'est pas violée. » Mirabeau s'exprima de même : « ..... Quant aux biens qui dérivent des fondations faites par de simples particuliers, il est également facile de démontrer qu'en se les appropriant sous la condition inviolable d'en remplir les charges, la nation ne porte aucune atteinte au droit de propriété ni à la volonté des fondateurs, telle qu'il la faut supposer dans l'ordre des lois. » Thouret, l'un des esprits les plus doctrinaires de l'Assemblée, proposa, à la suite d'un discours spécieux et subtil où il affirmait la priorité du droit de l'État sur la propriété des personnes morales, de décréter : « Les biens dont le clergé et les autres corps de mainmorte ont la possession actuelle sont de ce moment à la disposition de la nation et elle est chargée de pourvoir à l'acquit du service et aux charges des établissements suivant la nature des différents corps et le degré de leur utilité publique [2]. » Quand la discussion fut close et que l'Assemblée dut se prononcer, il s'agissait d'opter entre cette motion et une proposition de Mirabeau ainsi conçue : « Les biens ecclésiastiques sont la propriété de la nation sous la condition expresse de pourvoir au service des autels et à la subsistance de leurs ministres [3]. » L'Assemblée écarta à la fois les deux rédactions. Elle craignait qu'on n'y vît la prétention d'un droit antérieur de la nation sur le temporel de l'Église dont la revendication aurait tendu au retour sans condition de ce temporel entre les mains de l'État. Pour avoir

1. Dès le 8 août 1789, le marquis de Lacoste avait proposé la sécularisation des biens de l'Église. Mais sa motion, reprise le 10 octobre par Talleyrand, n'eut point de suites et le *Moniteur* n'inséra pas son discours. — *Arch. parlementaires*, VIII, 369.

2. *Moniteur* du 10 octobre 1789. — Mignet, *Notices et portraits*, I, 197 (Talleyrand). — *Discours et opinions de Mirabeau* (éd. Barthe), I, 497. — *Motion de M. Thouret*, du 23 octobre 1789, *ad calcem*.

3. Bailly, *Mémoires*, III, 156.

raison de ses doutes, une nouvelle formule était nécessaire qui n'exprimerait rien autre chose que le fait de la dépossession du clergé et de l'institution d'un service public du culte. C'est alors que Mirabeau proposa ces termes : « Les biens du clergé sont à la disposition de la nation [1]. » Ils passèrent sous forme d'amendement, et la loi fut votée comme suit : « Les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres, sous la surveillance et d'après les instructions des provinces. — Il ne sera pas assuré moins de 1,200 livres aux curés, non compris le logement. »

Rédigés dans une même forme, le décret du 2 novembre et le décret du 11 août présentent également le budget des cultes, qui allait être créé en leur exécution, comme une indemnité payée au clergé dépossédé de ses dîmes et de ses biens-fonds. Dans les mesures trop peu connues [2], qui suivirent, il apparaît sous les espèces d'une rente perpétuelle servie à l'Église par l'État.

Un décret du 20 avril 1790 avait retiré aux ecclésiastiques l'administration de leurs propriétés, dont la vente était entreprise [3] ; le payement de la dîme ayant été arrête le même jour, le clergé dut alors commencer à vivre de sa dotation. Aussitôt organisée [4], celle-ci fut fixée au chiffre de 153,847,600 livres, et l'on déclara que cette somme considérable était « consacrée par la nation à ce qu'elle n'a cessé de regarder comme le premier de ses devoirs [5] ». Il avait été décidé par un décret

1. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, I, 354. — Montlosier, *Mémoires*, I, 371. — Bailly, *ibid.*, III, 248.

2. Elles le sont si peu qu'elles ne figurent nì dans le *Manuel de droit ecclésiastique* de Dupin, ni dans le *Droit civil ecclésiastique* de G. de Champeaux, ni même dans le *Nouveau manuel de droit ecclésiastique* de M. Émile Ollivier.

3. Le décret des 19-21 décembre 1789 ordonna la vente des biens ecclésiastiques jusqu'à concurrence de 400 millions. *Add.* les décrets des 13-18 novembre 1789 et des 17-24 mars 1790. — La vente de ces biens fut suspendue par les décrets du 28 germinal an IV et du 26 fructidor an V. Les biens non aliénés continuèrent d'être administrés par les départements et districts jusqu'au 7 thermidor an XI où ils furent restitués aux fabriques. Mgr Affre a soutenu que le clergé était resté propriétaire de ces biens (*Traité de la propriété ecclésiastique*, pp. 88 et seq.).

4. Les traitements du clergé furent fixés par la constitution civile des 12 juillet-24 août 1790, titre III, par le grand décret des 24 juillet-24 août 1790 et par ceux des 3-24 août, 11-24 août, 10-15 décembre de la même année. Des pensions furent instituées en faveur des ecclésiastiques âgés ou infirmes. (Cf. Vuilleroy, *De l'administration du culte catholique*, 446.) Un corps de logis et un jardin d'un demi-arpent étaient distraits des biens à aliéner (décrets des 18-23 octobre et 20-25 décembre 1790); le logement des évêques était pareillement mis à la charge de la nation (décret des 5-15 mai 1791, révoqué par le décret des 19-25 juillet 1792).

5. *État des dépenses publiques pour 1791.* Imprimerie royale, 19. Voy. aussi le rapport de Chasset dans le *Moniteur* du 9 avril 1790.

des 3-22 août 1790 que « tout ce qui sera prétendu à titre d'indemnité, de dédommagement, comme prix d'aliénation ou pour toutes autres causes semblables, sera placé dans la classe des dettes de l'État ». La loi des 18-25 février 1791 vint mettre le budget des cultes au nombre de ces dépenses de la dette publique; les traitements des ecclésiastiques y figurèrent entre les pensions du Trésor, les indemnités des apanagistes et le service des emprunts [1]. Enfin la constitution des 3-14 septembre 1791, le classa parmi les engagements de l'État et en garantit l'inviolabilité : « Sous aucun prétexte, les fonds nécessaires à l'acquittement de la dette nationale ne pourront être ni refusés ni suspendus. — Le traitement des ministres du culte catholique fait partie de la dette nationale [2]. » Cette disposition organique a une importance capitale; elle est pour établir péremptoirement que l'Assemblée constituante regardait le clergé comme créancier de l'État et lui payait sa pension, tout de même qu'aux détenteurs de fonds constitués les intérêts de leurs titres.

Encore que les termes de ce dernier texte ne laissent place à aucun doute et que rien ne soit plus clair que les intentions du législateur de 1791, si ce n'est les mesures prises pour en assurer l'exécution, on a contesté le caractère d'une réparation au budget du culte catholique établi par l'Assemblée constituante. On a posé l'impossibilité théorique de l'attribution d'une indemnité à l'Église et de ce qu'en droit une indemnité n'aurait pu lui être attribuée, on a tiré cette conclusion qu'en fait on ne lui en avait point attribué. Recherchant l'origine des propriétés de mainmorte, on a dit qu'elles avaient été mal acquises, que la cupidité les avait arrachées à la superstition, que leurs injustes détenteurs n'avaient point à en recevoir de prix [3]. On a déclaré que le clergé ayant cessé d'observer les conditions des donations dont l'ensemble formait le patrimoine de l'Église, la nation avait repris celui-ci purement et simplement, de même que le donateur ou ses ayants cause recueillent une donation révoquée parce que les charges n'en ont point été remplies [4]. On a raisonné ainsi : « le motif qui fait que la suppression d'un corps n'est point un homicide fait que la révocation de la faculté accordée aux corps de posséder des fonds de terre n'est pas

1. Art. 1, § 2. Duvergier, *ibid.*, II, 204 et seq.; I, 265. — *Add.* à l'article 8 du décret des 3-22 août 1790, ci-dessus indiqué, un décret des 18-22 août 1791.

2. Titre V, article 2. — Dans le projet du Comité de constitution, lu à la séance du 5 août 1791 par Thouret, le rapporteur, l'article 2 du titre V ne comprenait point les traitements du clergé parmi les dépenses de la dette publique.— Roux et Buchez, *Histoire parlementaire*, XI, 229.

3. Jules Simon, *La liberté de conscience*, 173. — Louis Blanc, *Histoire de la Révolution française*, III, 299.

4. Laurent, *L'Église et l'État*, I, 302 ; II, 280 et seq.

une spoliation[1] »; le corps du clergé ayant été dissous, la sécularisation de la propriété de mainmorte a été la prise de possession par l'État d'un bien vacant. On a enfin prétendu que les biens de l'Église n'étaient point à elle; « ceux qui ont donné leurs biens au clergé avaient en vue d'épargner à la nation les frais du culte : c'est donc à la nation qu'ils ont donné, puisqu'une donation est toujours censée faite à celui à qui elle profite »; les titres des fondations se ramènent à un seul, « c'est qu'elles sont faites par l'État à la décharge de l'État »; par suite, le jour où la nation a jugé expédient de retirer à l'Église l'administration des services publics qu'elle lui avait anciennement confiés, elle a pu reprendre avec eux la dotation dont elle les avait pourvus[2]. — Ces systèmes attaquent les donations qui ont constitué la fortune de mainmorte, dans leur origine qu'ils suspectent, dans leurs termes qu'ils dénaturent, dans l'exécution de leurs conditions qu'ils incriminent; ils contestent également la réalité de la propriété ecclésiastique et tendent à prouver que l'Église n'étant pas propriétaire ne se trouvait point en situation d'être expropriée et partant indemnisée. Il serait trop.long de les discuter au fond. Deux objections décisives peuvent leur être intentées; il suffira de produire ces objections pour les réduire à leur juste valeur, sans qu'il soit autrement besoin d'en pousser l'analyse, d'en vérifier l'exactitude historique et d'en mesurer la portée juridique. La première est tirée des termes mêmes des décrets précités du 11 août et du 2 novembre 1789. Ces décrets ont précisément décidé ce qui est remis en question. Ils ne déclarent point en effet que les biens de mainmorte sont une portion du domaine de l'État; ils reconnaissent — spécialement celui du 2 novembre — l'*existence de fait* de la propriété ecclésiastique et ce n'est que sous certaines conditions qu'ils viennent exproprier le clergé. Dans un débat dont l'objet est le point de savoir comment l'Assemblée constituante en a usé avec l'Église, il est impossible de ne point faire état de ces textes, et par des raisons de pure spéculation on ne saurait revenir sur leurs dispositions positives. La seconde objection est un argument de fond : l'Assemblée constituante, devant laquelle les diverses théories de la propriété ecclésiastique avaient été successivement exposées, n'a jamais considéré qu'elle eut le droit de disposer arbitrairement des

1. Thouret, discours précité. — Mirabeau, discours du 30 octobre 1789. — Cf. Taine, *ibid.*, II, 224.

2. Servan, *Réfutation de l'ouvrage de M. l'abbé Sieyès sur la propriété ecclésiastique*, 1789. — Mirabeau, discours du 2 novembre 1789. — Pétion, discours du 30 octobre, dans les *Mémoires* de Bailly, III, 242. — De Pressensé, *L'Église et la Révolution française*, 77. — Laurent, *ibid.*, II, 380. — Laboulaye, *Questions constitutionnelles*, 425. — Jules Roche, *Le budget des cultes et la séparation de l'Église et de l'État*, 310, 319.

biens de mainmorte. Quand elle fut saisie de la motion de Talleyrand, elle était en quête d'un expédient financier et elle chercha l'argent dont elle avait besoin dans la réforme de l'Église qui s'imposait à elle. Elle pensa, en s'emparant des biens-fonds du clergé et en lui remplaçant la jouissance de ce capital immobilier par des traitements en argent, faire une sorte d'emprunt. En même temps, elle supprimait un corps propriétaire dont elle tenait l'existence pour un abus. C'est ainsi que la sécularisation de la mainmorte fut une opération à double effet [1]. La nature complexe de celle-ci se trouve bien définie par cette phrase de Durand de Maillane, l'un des membres des comités ecclésiastiques de l'Assemblée : « L'Assemblée nationale n'a fait que ce qu'elle pouvait, que ce qu'elle devait faire en appliquant de son chef aux dettes immenses et aux besoins urgents de l'État les biens du clergé, notre seule et unique ressource. Et qu'on y fasse attention, l'Assemblée, qui n'y a eu recours qu'en pourvoyant à tous les besoins de l'Église, a substitué des traitements en argent à des possessions temporelles, négociales (*sic*) ou agricoles qui ne convenaient nullement à des ecclésiastiques, contre lesquelles nous avons vu que les Saints-Pères ont déclamé pour l'honneur et la pureté des fonctions divines, sans parler ici de l'incapacité politique des corps moraux, établie et si bien justifiée dans la discussion du décret du 2 novembre 1789 [2]. » — Les systèmes sur la précarité de la possession de l'Église, l'injustice de son titre de propriété, la légitimité de la revendication de ses biens par l'État, toutes ces idées dont la mise à exécution eût conduit à l'expropriation du clergé sans compensation, ne prévalurent point devant le législateur de 89.

Si l'Assemblée constituante avait regardé le temporel de l'Église comme une propriété nationale, on ne s'expliquerait pas ces termes du décret du 2 novembre : « Les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation *à la charge* de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte... », qui apparaissent sous les dehors d'une clause contractuelle. Une telle rédaction implique une conception différente de la nature des droits respectifs de l'Église et de l'État sur les biens de mainmorte. On peut ainsi énoncer cette conception qui,

1. L'aliénation des biens possédés en Alsace par les établissements protestants aurait été d'un médiocre produit. D'autre part, l'existence de ces corps, qui n'avaient ni la puissance ni la fortune du clergé catholique, importait peu à l'État. Tandis que l'expropriation de l'Église présentait un intérêt multiple, la sécularisation de leurs biens eût été inutile. En conséquence, on leur en laissa la jouissance et leurs dîmes furent « comprises dans la classe des dîmes inféodées dont l'indemnité est prise sur les deniers du Trésor public ». Décret des 1-10 décembre 1790. — Armand Lods, *La législation des cultes protestants*, 28.

2. *Histoire apologétique du Comité ecclésiastique de l'Assemblée constituante*, 1791, p. 47.

sans avoir été nulle part formulée, se dégage des discours de Mirabeau et se retrouve au fond de toutes les lois ecclésiastiques votées par la Constituante. Pour des raisons d'ordre public, le législateur a le pouvoir de dissoudre les personnes morales. Du jour de la dissolution d'un corps, sa succession s'ouvre. En l'absence de dispositions spéciales[1], ses biens vacants reviennent à l'État et celui-ci, comme successeur, est tenu des charges de l'hérédité. Or, dans l'espèce des biens ecclésiastiques, l'hérédité est grevée de charges particulières. Elle est formée par des biens de fondation, qui ont été donnés à l'Église en vue du culte; les disposants les ont affectés à une destination spéciale. Si donc l'État s'approprie de tels biens, il faut qu'il respecte cette destination; il les peut valablement appréhender, mais avec l'obligation de subvenir aux besoins du culte. L'entretien du culte par l'État est la condition nécessaire de la sécularisation des propriétés de mainmorte, et cet entretien du culte doit être perpétuel, attendu que les fondations ont été faites en perpétuel; ce serait se soustraire à une part des charges héréditaires que de n'y pourvoir que temporairement. En instituant, en dotant, en garantissant à toujours le service du culte catholique, l'État remplira la somme des obligations qui résulteront pour lui de l'expropriation de l'Église. Telle fut, à l'exclusion de toute autre, la théorie de l'Assemblée constituante. Il lui parut que l'Église trouverait dans l'existence d'un service public du culte une suffisante compensation de la perte de ses biens, et le clergé un dédommagement équitable de la privation de sa jouissance dans les traitements convenables qu'elle s'engagea à lui payer. Comme elle comprit que de la durée de son œuvre en dépendait la justice et qu'en anéantissant l'indemnité la suppression possible du service du culte et de sa dotation ferait une spoliation de l'expropriation de l'Église, elle prit ses mesures en vue de soustraire les traitements ecclésiastiques au caprice des pouvoirs publics; elle les mit sous une protection exceptionnelle et crut avoir réussi à en assurer la pérennité. « Mais, dit un interprète fidèle de son sentiment, sera-t-on exact à payer les salaires des ministres du culte? Ne laissera-t-on pas les prêtres dans l'indigence? Quand l'État aura des besoins, ne s'emparera-t-il point de ce qui leur est destiné? Peuvent-ils compter sur une bonne foi et sur une exactitude, dont les exemples jusqu'à ce jour ont été si rares? — Oui, sans doute, ils peuvent et doivent y compter et l'on sera exact à l'acquitter, cette dette sacrée. L'administration passée n'est plus et elle ne renaîtra jamais. Loin que les ecclésiastiques courent ici des risques, je soutiens que leur jouissance n'aura jamais été plus assurée[2]. » Cette

1. Cf. la loi du 24 mai 1825.
2. Discours de Treilhard du 11 avril 1790. *Archives parlementaires*, XII, 677.

déclaration de Treilhard, qui est le meilleur résumé de la matière, montre que l'Assemblée constituante eut si bien la volonté d'indemniser par l'institution d'un service public du culte le clergé dépossédé de ses biens qu'elle fut convaincue qu'à la conversion de son patrimoine en traitements payés par l'État il n'aurait rien à perdre.

Un jour, Benjamin Constant dit à la chambre des députés : « La vente des biens ecclésiastiques fut un acte légitime et qui, si les intentions de ses auteurs eussent été remplies, si les possesseurs de ces biens n'eussent pas été ensuite privés illégalement de ce qu'on leur avait assuré, n'aurait rien eu que de conforme à la loyauté et à la justice[1]. » Ces paroles provoquèrent une vive agitation. C'est qu'il était de mode sous la Restauration de prétendre qu'en dépossédant l'Église, l'Assemblée constituante n'avait fait autre chose que de la dépouiller. Depuis lors, ceux-là même qui tiennent le budget des cultes pour une dépense obligatoire, ont répété partout que le décret du 2 novembre 1789 a été une loi de confiscation. Des projets, des discours, de l'ensemble des dispositions législatives rappelées au cours de cette discussion, il ressort à l'évidence que les décrets du 11 août et du 2 novembre 1789 furent des mesures d'expropriation et que le premier budget des cultes eut le caractère d'une indemnité.

II

Le décret du deuxième jour des sans-culottides de l'an II, que sa date seule suffit à qualifier, mit à néant l'œuvre ecclésiastique de l'Assemblée constituante. Dès lors, « la République ne salaria aucun culte » et « ne fournit de local ni pour l'exercice du culte, ni pour le logement des ministres[2] ». Suppression du service du culte, réduc-

1. *Discours à la chambre des députés* (13 mai 1821), I, 515.

2. Décrets du 2[e] sans-culottide an II (art. 1), du 3 ventôse an III (art. 3), du 7 vendémiaire an IV, et Constitution du 5 fructidor an III (art. 354). — Des pensions furent payées pendant toute la Révolution au clergé constitutionnel. (Cf. loi du 18 germinal an X, art. 67 et 68.) Les religieux et religieuses en reçurent également à la suite du décret qui leur fit évacuer les maisons où la loi du 19 février 1790 les avait autorisés à se retirer. Voy. les décrets des 4-7 août et des 7-16 août 1792. C'est dans ce dernier texte que se trouve la disposition suivant laquelle leurs pensions seront conservées aux religieux et religieuses qui se marieront.

Il est à remarquer que la Convention confisqua, sans distinction et par une application exacte de ses théories absolues sur la propriété corporative, les biens de tous les corps. C'est ainsi qu'un décret des 24 avril-2 mai 1793 déclara biens nationaux les biens meubles et immeubles possédés par les ci-devant chevaliers ou compagnies d'arquebusiers, archers, arbalétriers, couleuvriniers ou autres corporations. Cf. dans le *Recueil* Macarel et Lebon, XI, 323, une ordonnance du 12 août 1829 sur la revendication des biens des prud'hommes pêcheurs de Marseille.

tion en pensions des traitements ecclésiastiques, c'est-à-dire transformation d'une dette perpétuelle en une dette viagère, mise en vente des presbytères et des évêchés, sécularisation des édifices religieux, incorporés au domaine public avec leur affectation spéciale, l'usurpation était énorme. Au nom des principes, sous prétexte de séparer l'Église de l'État, en s'autorisant de la liberté des cultes inscrite dans la Déclaration des droits de l'homme, la Convention ne faisait rien de moins que de violer tous les engagements pris avec l'Église de 1789 à 1791. — Il ne subsistait donc plus un article de la Constitution civile du clergé et la situation était entière lorsque intervint le concordat du 26 messidor an IX [1]. C'est aussi bien dans cette convention que le budget des cultes actuel prend son origine. L'article 14, qui vint l'instituer, est conçu en ces termes : « Le gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés dont les diocèses et les cures seront compris dans la circonscription nouvelle. » Le budget du culte catholique, ainsi fondé en principe, peut-il être rattaché au budget de 1791, et le concordat doit-il être considéré comme le titre recognitif de l'obligation contractée en 1789 par l'État envers l'Église? Si l'on décide l'affirmative, on admet que le budget des cultes représente pour sa majeure partie l'ancienne indemnité allouée par l'Assemblée constituante à l'Église expropriée; que le clergé le reçoit à ce titre et que l'État ne saurait en arrêter le payement, alors même que le concordat aurait été dénoncé. Si l'on tient la négative, on est conduit à reconnaître que l'État pourrait l'abolir sans porter atteinte à des situations acquises ni enfreindre les obligations qui résulteraient pour lui d'engagements antérieurs. La question de savoir — et il importe de fixer les idées sur ce point — comment qualifier le budget des cultes et dans quelle mesure le législateur aurait la faculté de le supprimer au jour où il voudrait séparer l'Église de l'État, est là tout entière.

A rechercher la raison et à examiner le texte du concordat, il semble qu'on puisse retrouver un lien entre ce traité et le décret des 2-4 novembre 1789. — L'objet principal du concordat fut de protéger les détenteurs de biens nationaux contre les revendications du clergé [2]. Le

1. En ce sens, Mgr Parisis, *Cas de conscience à propos des libertés exercées ou réclamées par les catholiques*, 1847, 105. — Paul Lerolle, *Le budget des cultes* (dans la *Revue du monde latin*, décembre 1887). — Abbé X, *Au sujet de la séparation de l'Église et de l'État* (dans le *Journal des Économistes*, septembre 1872, 337). — Paul-L. Chassin, *Les cahiers des curés*, 442. — Jourdain, *Le budget des cultes*, 274, etc.

2. Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, III, 226. — M. Bardoux, Discours à la chambre des députés, séance du 26 décembre 1876. — Mgr Grousset, *Théologie morale*, 446.

Premier Consul a dit lui-même qu'il le faisait pour eux. Et en cela, le concordat porte l'empreinte d'une si constante préoccupation des gouvernements qui se succédèrent de 1794 à 1815, qu'elle apparaît dans tous les pactes constitutionnels contemporains [1]. On doit dire qu'il a été aux acquéreurs des biens ecclésiastiques ce que fut l'article 9 de la charte de 1814 aux acquéreurs des biens des émigrés et c'est en quoi il est l'un des actes consécrateurs de la Révolution. Or, la condition d'une jouissance paisible des détenteurs de biens de mainmorte, aliénés par l'État, était essentiellement la restauration du culte catholique. C'est ce qui appert du texte même du concordat, où, après l'article par lequel le pape promet de ne point inquiéter les propriétaires de domaines nationaux, vient se placer immédiatement la disposition qui assure un traitement au clergé. Article 13 : « Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion catholique, déclare que ni elle ni ses successeurs ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés et qu'en conséquence la propriété de ces mêmes biens, les droits et revenus y attachés demeureront incommutables entre leurs mains et celles de leurs ayants cause »; article 14 : « Le gouvernement assurera... » etc. (comme dessus). Il y aurait donc connexité entre l'institution du budget des cultes et la garantie aux acquéreurs des biens ecclésiastiques d'une possession exempte de reproche [2].

D'autre part, la constitution d'un budget du culte catholique est la conséquence de cette consolidation de la propriété des domaines nationaux entre les mains des tiers acquéreurs. L'Église se trouvant sans retour privée de son patrimoine par l'abdication bénévole de toute revendication éventuellement possible de ses droits, on devait lui découvrir des ressources de nature à réparer la perte qu'elle éprouvait par le fait de l'abandon de ses espérances légitimes. De là, le budget du culte. Cette manière de voir repose sur le passage suivant de la bulle pontificale, donnée le 18 des calendes de septembre 1801 et dont la publication fut ordonnée par l'arrêté des Consuls en date du 29 germinal an X : « Mais les Églises de France étant par là (l'irrévocabilité des ventes de propriétés nationales) privées de ressources, il fallait trouver un moyen de pourvoir à l'honnête entretien des évêques et des curés; aussi le gouvernement a-t-il déclaré qu'il prendrait

1. Constitutions du 5 fructidor an III, art. 374, et du 22 frimaire an VIII, art. 93 et 94. — Sénatus-consulte du 28 floréal an XII, art. 53 et 70. — Acte additionnel du 23 avril 1815, art. 67.

2. Cet argument, tiré du rapprochement des articles 13 et 14 du concordat, a été indiqué par M. Anatole Leroy-Beaulieu dans une excellente publication sur *Le concordat et la séparation de l'Église et de l'État*, 1886, 26 et 27.

des mesures pour que les évêques et les curés de la nouvelle circonscription eussent une subsistance convenable à leur état. » Pour peu que l'on interprète le texte du concordat conformément à son esprit, le budget actuel du culte catholique paraît donc une dépense nécessaire, qu'on ne saurait retrancher de la loi de finance sans rétroagir contre les droits que l'Église a acquis sur lui en renonçant à des prétentions dont la Restauration eût en fait assuré le succès et qui constituent proprement les effets civils du concordat.

C'est ainsi qu'on peut présenter la théorie du budget des cultes obligatoire. Si on la considère de près, on s'aperçoit qu'en dernière analyse elle repose sur cet unique raisonnement. L'Assemblée constituante a exproprié le clergé et l'a indemnisé. La Convention ayant arrêté le payement de l'indemnité, il s'est ouvert au profit du clergé un droit de revendication de ses biens. Pour empêcher que l'exercice de ce droit ne compromît la paix publique, le Premier Consul consentit à servir au clergé une partie de l'ancienne indemnité, moyennant quoi celui-ci renonça à toutes les actions qui lui pouvaient compéter. A la faveur de cette convention fidèlement observée, la prescription fut bientôt acquise aux détenteurs des biens ecclésiastiques. Le clergé ne saurait donc plus revenir sur ses engagements et par là le concordat a produit d'une part un effet irrévocable. Il est aussi bien juste qu'il le produise de l'autre et que, comme le clergé, l'État remplisse ses obligations. — De tous points ce système est erroné.

En premier lieu, l'Église fit un sacrifice et non un marché lorsqu'elle renonça à ses prétentions sur la propriété des biens nationaux. Non seulement elle ne subordonna point au payement d'une indemnité l'abandon de ses revendications, mais encore la forme qu'elle lui donna fut celle d'une abdication pure et simple. « Dans le projet rejeté par le gouvernement, dit le cardinal Consalvi, l'Église promettait seulement de ne point réclamer les biens vendus; lors de l'examen du concordat par le Sacré Collège, on convint que la concession ou plus exactement la non-réclamation par l'Église de ses biens est un sacrifice fait par elle au rétablissement de la religion [1]. » C'est pourquoi l'article 14 du concordat ne constitue point la charge de l'article 13; rien dans leurs termes n'est pour autoriser à établir entre eux un lien de droit. — En second lieu, il n'était point besoin de servir au clergé une partie de l'ancienne indemnité pour l'empêcher de troubler par ses revendications la possession des détenteurs de biens nationaux. Toutes les constitutions consacraient l'inviolabilité des ventes de domaines nationaux. A leurs dispositions, le droit du clergé pouvait

1. *Mémoires*, I, 401.

survivre, mais comme elles en paralysaient l'exercice, il eut été inutile de l'indemniser pour l'amener à ne le point faire valoir. — Enfin, par l'article 13 susvisé du concordat, c'est personnellement que le pape s'engage à ne point inquiéter les acquéreurs des biens ecclésiastiques, entendant seulement par là ne point se servir des armes que le pouvoir spirituel aurait été à même de tourner contre eux. « Le temporel des États étant entièrement étranger au ministère du pontife de Rome, comme à celui des autres pontifes, l'intervention du pape n'était certainement pas requise pour consolider et affermir la propriété des acquéreurs de biens nationaux. Les ministres d'une religion qui n'est que l'éducation de l'homme pour une autre vie n'ont point à s'immiscer dans les affaires de celle-ci. Mais il a été utile que la voix du chef de l'Église pût retentir doucement dans les consciences et apaiser des craintes ou des inquiétudes que la loi n'a pas toujours le pouvoir de calmer. C'est ce qui explique la clause par laquelle le pape, dans sa convention avec le gouvernement, reconnaît les acquéreurs des biens du clergé comme propriétaires incommutables de ces biens [1]. » Telle a été la raison, déduite par Portalis, des engagements pris par le pape dans l'article 13 du concordat [2]. Les dispositions de cet article laissaient donc entière la liberté d'action du clergé. S'il n'en usa pas sous la Restauration, s'il n'en usa jamais, ce n'est point qu'au prix du budget du culte l'État eût obtenu qu'il se désistât de toute entreprise contre les acquéreurs de biens nationaux; c'est qu'il n'en pouvait matériellement faire usage. Tous les corps ecclésiastiques avaient en effet disparu au cours de la Révolution, et, quand elle eut pris fin, il ne s'en reforma qu'un petit nombre dont la constitution renouvelée ne ressemblait plus à celle des anciens établissements. « On ne concevrait point, a dit justement et spirituellement M. de Barante, comment les biens des ordres qui ne sont plus seraient dus à ceux qui ne sont pas [3]. »

1. Portalis, *Discours préliminaire au vote du concordat.*

2. Comp. *Le budget des cultes,* 1881, p. 27 et seq. Ce livre dont M. de Marcère a fait la préface, est d'un ecclésiastique anonyme.

3. Mme de Staël, *Considérations sur les principaux événements de la Révolution française,* I, 359. — Le discours, où se trouve cette phrase de M. de Barante rapportée par Mme de Staël, n'est point au *Moniteur.* Il a dû être prononcé en 1816 lors de la discussion du projet de rendre au clergé, à titre de restitution, les biens non aliénés pendant la Révolution et de lui constituer une rente de 42 millions. Dans cette discussion, M. de Serre et le comte Beugnot s'attachèrent à démontrer que l'Église n'existe pas et n'a jamais existé comme être collectif capable de posséder. M. de Kergorlay, le rapporteur du projet de loi, ayant conclu du silence du concordat sur les biens non aliénés que l'État devait les restituer au clergé, M. de Serre lui répondit en ces termes, qu'il est intéressant de rappeler : « Le rapporteur a tiré un mauvais argument du silence du concordat sur les biens demeurés dans le domaine de l'État... Par cela même que la puis-

En réalité, il n'est point question d'indemnité dans le concordat. Qu'on prenne les projets, les bulles, les discours et les commentaires dont il a été l'objet; qu'on interroge les mémoires et les correspondances de ceux qui l'ont négocié et rédigé, nulle part on ne rencontre le mot d'indemnité. Parmi les contemporains, on ne s'inquiétait point de démontrer le caractère obligatoire pour l'État du budget des cultes, car on ne pouvait songer à la dénonciation du traité qu'on avait conclu la veille avec l'Église; on se bornait à discuter le point de savoir s'il était une dotation spéciale [1]. Aussi bien, il faut renoncer à tirer du concordat ce qui n'y est point. Il a eu pour but de restaurer le culte, de le constituer à l'état de service public et de faire du clergé un corps administratif. Il n'est point intervenu pour indemniser l'une des victimes de la Révolution.

III

Le budget du culte catholique établi par l'Assemblée constituante était une indemnité d'expropriation; il figurait au chapitre de la dette; garanti par des dispositions exceptionnelles, il était classé au nombre de ces dépenses dont le vote s'impose au législateur parce qu'elles sont destinées à l'acquit des obligations de l'État, et si la Convention l'abolit, ce fut par une violation manifeste de la foi publique. Le budget actuel, qui date de l'an IX, est la dotation d'un service national et représente l'ensemble des traitements alloués aux fonctionnaires de l'ordre ecclésiastique. Aucun lien de droit ne le rattache au budget de 1791 : « L'Empire, a écrit le père Lacordaire, a fait un salaire de l'indemnité du clergé; la Restauration en a fait un salaire; la révolution de 1830 en fait un salaire... L'histoire de l'Assemblée constituante, les discours de Maury et de Mirabeau, tous les concordats possibles ne changent rien à cette situation; la voilà comme elle est [2]. » Ce « salaire » ne se distingue point des autres traitements de fonctionnaires; le cumul avec l'indemnité de député en est interdit; le gouvernement peut en poursuivre la suspension [3]; il n'est point de fonds con-

sance spirituelle confirmait la suppression des anciens établissements, par cela même qu'elle les remplaçait par de nouveaux dotés de simples traitements et non d'immeubles, elle reconnaissait en tant que de besoin et textuellement la propriété légitime de l'État. » Discours du 22 avril 1816. Voir le *Moniteur* des 20, 22 et 24.

1. Abbé de Pradt, *Les quatre concordats*, 1818, II, 128 et 129.

2. Lacordaire, Réponse à *La Quotidienne* sur la suppression du budget du clergé. Dans l'*Avenir* du 15 novembre 1830.

3. Voir l'arrêt du Conseil d'État en date du 23 novembre 1883 (*Recueil* Lebon, 1883, p. 843) et l'avis du 26 avril 1883. — M. l'évêque d'Angers avait saisi le Conseil d'État d'une requête tendant à faire prononcer l'annulation d'une déci-

solidé dans le service duquel il soit placé. Le sort du budget des cultes dépend du sort du concordat et il appartient au parlement d'en décréter la suppression. Telle est, sur le point de savoir si le législateur aurait le droit, après avoir dénoncé le concordat, de rayer du budget les crédits destinés à l'entretien du culte catholique, la solution qui se dégage d'une saine interprétation des lois concordataires.

sion par laquelle le Ministre des cultes lui avait fait application de la loi du 16 février 1872, prohibitive du cumul des traitements de fonctionnaire avec l'indemnité de député. Cette requête était fondée sur ces motifs « qu'aux termes de la loi du 16 février 1872, l'interdiction du cumul ne s'applique qu'aux fonctionnaires qui reçoivent un traitement sujet à retenue ; que les évêques, tant à raison de l'origine que de la nature de leurs fonctions, ne sont pas des fonctionnaires publics ; *que s'ils reçoivent un traitement, ce traitement a le caractère d'une indemnité, laquelle a été allouée au clergé à raison de la confiscation de ses biens ;* que dans tous les cas le traitement ne peut être soumis à l'interdiction du cumul qu'autant qu'il est assujetti à la retenue et que le traitement des évêques n'est pas grevé de cette charge. » Le Conseil d'État rejeta le recours, attendu d'une part que les évêques sont des fonctionnaires publics, et de l'autre que l'interdiction du cumul s'applique sans distinction à tous traitements. Entaché d'un défaut de motifs sur la question de décider si les traitements des évêques ont le caractère d'une indemnité, l'arrêt la résoud cependant d'une manière implicite dans le sens de la négative.

Par son avis du 23 avril 1883, le Conseil d'État a admis « que le droit du gouvernement de suspendre ou de supprimer les traitements ecclésiastiques par mesure disciplinaire s'applique indistinctement à tous les ministres du culte salariés par l'État. » La doctrine de cet avis a été l'objet d'une double critique. On a contesté au gouvernement le droit lui-même de suspendre le traitement d'un fonctionnaire inamovible en dehors des cas déterminés par une loi, tels que les cas particuliers à la suspension des traitements ecclésiastiques prévus par l'article 27 du décret du 6 novembre 1813, qui a force de loi, et par l'article 8 de la loi de finance du 23 avril 1833. (Cf. Reverchon, *De la suspension des traitements ecclésiastiques et civils par mesure administrative; Revue critique*, 1861, XIX, 264.) On a dit que si l'article 16 du concordat a conféré au Premier Consul les mêmes droits et prérogatives qu'à l'ancien gouvernement, ces droits et prérogatives, allégués par le Conseil d'État, sont, aux termes formels de l'article 16, ceux dont le roi jouissait auprès du Saint-Siège et non point ceux qu'il exerçait sur le clergé. (Voy. le discours de M. Batbie au Sénat, à la séance du 6 mai 1883.) Nous ajouterons, et cette observation ne laisse point d'être importante, qu'il ne faut pas conclure de ce que le gouvernement aurait en la matière les mêmes droits qu'avant la Révolution qu'il ait le pouvoir de suspendre les traitements ecclésiastiques par mesure administrative. C'est une erreur de croire, comme l'a fait le Conseil d'État mal informé, que la saisie du temporel des bénéfices était un acte d'administration; le temporel d'un bénéfice n'était saisi qu'en exécution d'une sentence judiciaire, rendue suivant la qualité du titulaire par les parlements ou les juges royaux sur les poursuites des procureurs généraux ou de leurs substituts. Cf. l'édit d'avril 1695 sur la juridiction ecclésiastique et le *Commentaire* de Coudert de Clozol, I, 155 et seq. Dans ces conditions, alors même que la légalité n'en ferait pas doute, la suspension d'un traitement ecclésiastique ne saurait être un acte administratif. Bien que cette solution soit certaine, le Conseil d'État a appliqué la théorie de l'avis de 1883 dans un arrêt rendu le 25 janvier dernier.

En 1884, on a remplacé dans la rubrique du chapitre IV du budget des cultes le mot de traitement, usité jusque-là pour les desservants, vicaires, chanoines et vicaires généraux, par celui d'*allocation*. Loi de finance du 29 décembre 1884.

Pour exacte que soit cette solution, elle ne laisse point cependant d'être inadmissible. Il se peut qu'elle se trouve dans les textes, elle ne résulte point des faits. Un juge ne saurait l'écarter, un homme d'État l'adopter. Juridique, elle n'est pas juste; *summum jus*, *summa injuria*. — L'Assemblée constituante a exproprié et indemnisé le clergé; par un décret de l'an II, la Convention a arrêté le service de l'indemnité; il ne paraît point que ce décret ait suffi pour libérer l'État. L'obligation de l'État envers le clergé dérivait d'un fait : la mainmise par lui sur les biens ecclésiastiques. En abrogeant les lois dans lesquelles cette obligation avait été reconnue, le décret de l'an II n'a point détruit l'obligation elle-même, car il n'en a pas fait disparaître la cause. Une obligation ne s'éteint qu'autant que la cause en est anéantie; il est également impossible que la cause d'une obligation lui survive et qu'une obligation survive à sa cause. Le décret de l'an II a supprimé les titres qui permettaient au clergé d'obtenir de l'État l'exécution de ses obligations; un ministre du culte qui prétendrait contraindre l'État à lui payer son traitement par le motif que ce traitement a le caractère d'une indemnité verrait sa demande à bon droit rejetée, attendu que les dispositions où les traitements ecclésiastiques apparaissaient comme des indemnités ont été effacées de la législation. Mais de ce que le créancier a perdu son action, il ne suit point qu'il n'y ait plus de dette. Dès lors que le fait générateur de l'obligation a persisté, du moment que l'État est resté en possession des biens de l'Église ou qu'il les a vendus à son compte, son obligation n'a pu être détruite par un décret; ce serait décider qu'il y a des causes sans effet que de supposer le contraire. La Convention n'a donc point libéré l'État; elle a seulement arrêté l'exercice des droits de créance du clergé. C'est qu'aussi bien l'État n'a pas le pouvoir de s'affranchir arbitrairement de ses obligations. Débiteur d'une espèce supérieure, il édicte valablement des déchéances contre ses créanciers; on admet même, qu'il modifie parfois la consistance de la dette[1]; quelque étendue que soit son exceptionnelle capacité, celle-ci ne va pas cependant jusqu'à l'autoriser à se soustraire par son seul fait à ses engagements et lorsqu'il lui arrive de faire banqueroute, c'est qu'une force majeure est intervenue pour l'en délier. Il est permis de se demander de quelle espèce est cette obligation de l'État qui a survécu au décret de l'an II. Dès l'abord il semble qu'elle soit une obligation naturelle; les obligations naturelles sont en effet celles dont la cause n'a point disparu et à l'exécution desquelles le débiteur ne

1. Voy. par exemple les articles 3 et 17 du décret du 25 février 1808 et l'article 12 de la loi du 15 janvier 1810, qui ont retranché de la dette publique les créances antérieures au 1er vendémiaire an IX et non liquidées le 1er juillet 1810.

peut être contraint parce qu'un obstacle juridique s'oppose à l'action du créancier; parmi les obligations de ce genre, il serait facile d'en retrouver d'analogues à celle que l'État a contractée envers le clergé [1]. Quoi qu'il en soit de la qualification de cette obligation, son existence est certaine. Se refuser à la reconnaître sous prétexte que les lois ont été abrogées où elle était établie, c'est raisonner en droit, comme devant un tribunal. Si ces lois ont été abrogées, on n'est point revenu sur le fait de l'expropriation de l'Église. Faire abstraction de ce fait pour raisonner en droit, c'est raisonner faux, c'est simplifier une question complexe, c'est sur des éléments incomplets donner au problème une solution insuffisante. Tels sont les motifs qui rendent cette solution injuste et par suite inacceptable.

Que si, au lieu de se borner à rechercher dans des textes de loi la reconnaissance de l'obligation de l'État, on regarde les faits; que si l'on considère que le clergé avait sous l'ancien régime des biens dont la Révolution l'a dépossédé; qu'à raison de cette dépossession il a été indemnisé; que l'indemnité qui lui avait été allouée à titre perpétuel a cessé de lui être servie ensuite d'une mesure exorbitante du droit commun et que l'État a continué à lui en être redevable puisqu'il a disposé des biens ecclésiastiques, on est conduit à admettre que le service public du culte a été institué pour l'acquit d'une obligation de l'État. « On avait pris ses biens au clergé, dit M. d'Haussonville, on ne pouvait pas, on ne devait peut-être point, en tous cas on ne voulait pas les lui rendre. Il fallait donc pourvoir à son existence [2]. » « En déclarant nationaux, avait écrit Portalis, les biens du clergé catholique, on avait compris qu'il était juste d'assurer la subsistance des ministres à qui ces biens avaient été originairement donnés. » Et ailleurs : « Il fallait pourvoir à la dotation d'un culte qui n'aurait pu subsister sans ministres et le droit naturel réclamait en faveur de ces ministres des secours convenables pour assurer leur subsistance [3]. » Le budget des cultes se trouve donc inscrit dans les lois de finances au nom de l'équité [4]. C'est pourquoi l'État, qui a le droit de l'abolir, a le devoir de le conserver.

On a reproché à l'Assemblée constituante de n'avoir point prononcé

1. L'obligation pour le débiteur d'une rente féodale ou mélangée de féodalité, supprimée sans indemnité par les lois révolutionnaires, de servir cette rente au crédit-rentier est une obligation naturelle. Arrêts de cassation des 3 juillet 1811 et 19 juin 1832.

2. *L'Église romaine et le Premier Empire*, I, XIII (introd.).

3. *Discours, rapports et travaux inédits sur le concordat*, 103. (Rapport sur les articles organiques.) — Discours préliminaire.

4. M. Anatole Leroy-Beaulieu assimile « la créance morale » des protestants sur la France à celle des catholiques. *Études politiques et religieuses*, dans la *Revue des Deux Mondes*, 15 avril 1886.

la séparation de l'Église et de l'État plutôt que de tenter une réforme ecclésiastique [1]. Une entreprise aussi radicale était impraticable en 1789. L'Église tenait autrefois une grande place dans les établissements de la France; ses possessions s'étendaient par tout le royaume; ses édifices dépassaient en importance les monuments nationaux; ses dignitaires et ses bénéficiers formaient le premier des ordres politiques; depuis douze siècles, elle était une partie de l'État. Il ne semble pas qu'il fût possible de lui enlever du jour au lendemain ses biens, ses privilèges, son rôle officiel; un pays ne rompt pas ainsi avec une habitude de douze siècles. En instituant un service public du culte, l'Assemblée nationale poussa si loin qu'il se pouvait dans la voie d'une révolution religieuse. La France n'aurait point été capable de supporter une opération plus grave; on l'a bien vu quand il fallut arrêter l'expérience séparatiste commencée par la Convention pour restaurer sous la forme concordataire la plus grande partie de la constitution donnée au clergé en 1791. Entre la séparation absolue de l'Église et de l'État et l'ancien régime ecclésiastique, le système actuel d'organisation du culte catholique est à vrai dire le mode forcé de transition. Expression d'une nécessité historique, il s'est imposé au législateur en 1789 et, un siècle après, il n'a point cessé de s'imposer à lui. Un moment viendra sans doute où par l'effet du progrès régulier de la lente évolution des besoins, il perdra sa raison d'être et disparaîtra. En ce temps, les mœurs auront changé; l'abolition du budget des cultes aura l'agrément de l'Église parce que le clergé recevra en retour des compensations qu'on lui refuserait sagement aujourd'hui et qui paraîtront sans inconvénient dans une société transformée [2]. Mais d'ici là, alors que la direction des esprits n'a pas été sensiblement modifiée depuis son institution et qu'appelé à pourvoir aux mêmes exigences il a gardé une même utilité, ce serait prendre une mesure contraire à l'ordre naturel, à la fois prématurée, nuisible et inique, que de le supprimer

CLAUDE LÉOUZON LE DUC,
Membre du Groupe de droit public et privé.

1. Boissy-d'Anglas, Rapport sur la loi du 3 ventôse an III, au *Moniteur*. — Prévost-Paradol, *La France nouvelle*, ch. IX, 255.

2. Sur ces compensations, Émile Ollivier, *L'Église et le Vatican*, I, 161. — L'opinion actuelle des croyants est que le budget des cultes a un caractère obligatoire. Rapport du 8 mai 1880 sur la proposition de M. Boysset tendant à l'abrogation du concordat. (*Officiel* du 20.)

L'ÉLECTION
DE MIRABEAU AUX ÉTATS GÉNÉRAUX
(Janvier-Avril 1789).

Nous nous proposons de raconter ici l'élection de Mirabeau aux États généraux, et le grand rôle qu'il a joué en Provence à cette occasion. Malgré la réputation qu'il avait déjà acquise par ses nombreux ouvrages de polémique, par sa volumineuse étude sur la *Monarchie prussienne*, c'est dans les conditions les plus défavorables qu'il a abordé l'arène électorale. Sa vie précaire, son caractère décrié, l'indélicate publication de sa Correspondance de Berlin, au moment même où il quittait Paris pour aller briguer les suffrages des Provençaux, eussent été à une époque ordinaire des obstacles à son élection presque insurmontables. Son père avec lequel il venait de se réconcilier refusait pourtant de lui prêter aucun concours. Le gouvernement compromis par la publication dont nous venons de parler, violemment attaqué par lui dans la personne du premier ministre Necker, après avoir satisfait à de pressantes demandes d'argent de sa part [1], voyait sa candidature du plus mauvais œil. Son passé enfin pouvait fournir de véritables motifs d'inéligibilité à invoquer contre lui.

Mirabeau est parvenu non seulement à vaincre tous ces obstacles, mais encore à exciter un très vif enthousiasme parmi des populations au milieu desquelles il n'avait plus reparu depuis son retentissant procès contre sa femme, et il a employé l'influence par lui conquise au rétablissement de l'ordre troublé, d'une manière qui lui fait grand honneur.

Lorsqu'il arriva à Aix le 19 janvier, venant de traverser toute la France désolée par les rigueurs d'un hiver mémorable, il y trouva

1. Le fait est parfaitement établi par des lettres de Mirabeau au duc de Lauzun, lettres dont nous avons les originaux entre les mains. Quelques-unes ont été publiées récemment dans le journal *Le Curieux*.

les esprits dans un état de fermentation dès ce moment très marqué. Les émeutes n'avaient point encore éclaté, mais les dissensions entre les classes privilégiées et la classe supérieure du tiers état étaient à leur paroxysme. Pour expliquer cette situation nous sommes obligés de résumer rapidement les événements qui s'étaient succédé en Provence depuis 1787, l'année de l'Assemblée des notables, l'année qui ouvre réellement la période révolutionnaire.

I

Il n'est aucune partie de la France où la crise des élections aux États généraux ait été plus aiguë qu'en Provence. Cependant cette province paraissait mieux préparée que d'autres à la traverser sans trop de secousses. La fusion des trois ordres, ce grand problème social de la fin du XVIIIe siècle, était un problème depuis longtemps résolu dans son administration particulière. Les États de Provence avaient cessé en 1639 d'être réunis; mais le tiers état avait continué d'avoir sa représentation, alors que les deux premiers ordres avaient perdu la leur [1]. Il avait survécu aux États une assemblée dite assemblée des communautés, formée des députés des vingt-deux subdivisions territoriales de la Provence ou vigueries, et de ceux de trente-six villes ou bourgs importants. C'était cette assemblée qui présidait à la gestion des intérêts de la province, avec l'assistance des *procureurs du pays*, l'archevêque d'Aix, et les quatre consuls de cette ville, renforcés dans certaines occasions de six *procureurs-joints*, deux évêques, deux gentilshommes, deux bourgeois. Les *procureurs du pays* constituaient dans l'administration provençale le pouvoir d'action, de même que l'assemblée des communautés, eux-mêmes y séant, était le pouvoir de délibération. Si parmi eux la préséance appartenait à l'archevêque, puis au premier consul d'Aix, qui selon la tradition devait être un gentilhomme, la plus grande part d'autorité effective était exercée par un autre magistrat consulaire de la capitale de la province, toujours choisi dans le barreau, l'*assesseur*.

Cette organisation avait pu présenter jadis moins de force de résistance aux agents de l'autorité royale que celle des anciens États. C'est un des reproches que lui adresse le marquis de Mirabeau dans son *Mémoire sur les États provinciaux*, et c'est évidemment pour ce motif que Richelieu et ses successeurs l'avaient laissé subsister en remplacement du mode traditionnel de représentation de la Provence.

1. La noblesse tenait encore des assemblées particulières; mais ces assemblées ne participaient point à l'administration.

Mais elle s'était affermie à mesure que l'ordre du tiers avait conquis plus de puissance. En fait, à la fin du XVIII[e] siècle, l'autorité de l'intendant était aussi limitée en Provence que dans les pays d'États proprement dits. Les procureurs du pays étaient les véritables administrateurs de la province. L'assemblée des communautés se réunissait régulièrement chaque année à Lambesc pour voter et répartir entre les vigueries, sous le nom significatif de don gratuit, le contingent de la province dans les impositions royales, ou du moins dans la taille, en même temps que les impositions provinciales. Les conseils de viguerie faisaient une seconde répartition entre les communautés : et celles-ci, pour fournir la quote-part qui leur était assignée, choisissaient à leur gré le mode de contribution qu'elles préféraient. Beaucoup d'entre elles remplaçaient en tout ou en partie l'impôt direct par des taxes de consommation appelées *rêves*. Ajoutons que certaines villes, celles de Marseille et d'Arles notamment, qualifiées *terres adjacentes au comté de Provence*, avaient une administration tout à fait indépendante de celle du reste de la province. C'était surtout l'esprit municipal, fort développé en Provence, qui y avait sauvegardé et vivifié les libertés locales.

Celles que les Provençaux avaient conservées sous la forme dont nous venons de parler auraient dû leur suffire. Tout le monde s'accordait à reconnaître que le régime des assemblées de communautés était très favorable à la bonne harmonie entre les différentes classes, le tiers état n'ayant point abusé de la prépondérance qui lui était assurée. « Tous les publicistes, disait Portalis en 1787, dans un *Mémoire sur le projet de rétablir les États de Provence*, ont béni notre constitution. Ils l'ont proposée pour modèle. M. Necker, dont le nom seul fait l'éloge, écrivait aux procureurs du pays en 1779, qu'il saisirait avec empressement les occasions de rendre hommage à une administration publique aussi digne d'estime que celle des communautés de Provence. Depuis, cet homme célèbre a dit que cette administration est de celles qui approchent le plus de la perfection. »

Malheureusement les Provençaux ne se contentaient pas pour leur pays de la situation de province de France, pourvue de libertés locales étendues. Remontant au souvenir de sa libre réunion à la couronne de France, en 1486, à la mort du dernier comte de Provence de la maison d'Anjou, ils revendiquaient pour lui la qualité de *co-État uni et non subalterné à la couronne*, selon le langage un peu barbare de leurs jurisconsultes. Ils se déclaraient sujets du roi, non comme roi de France, mais comme comte de Provence, et en effet, de tout temps, dans les actes législatifs concernant la Provence, le roi avait pris ce dernier titre. C'est surtout parce qu'ils blessaient

le sentiment de patriotisme local que les édits du 8 mai 1788 excitèrent une vive émotion en Provence. On se récria contre l'institution de la cour plénière, surtout parce que cette cour devait être unique, parce qu'un seul et même enregistrement des lois devait s'appliquer à la Provence comme aux autres parties du royaume [1]. L'année d'avant, c'était encore en vertu des vieilles maximes d'indépendance provençale qu'au lieu de s'en tenir à ce qui existait depuis 1639, on avait réclamé le rétablissement des anciens États. Le tiers, qui formait presque complètement l'assemblée des communautés, ne devait plus être qu'un appoint dans les États, tels qu'ils étaient constitués en 1639. Tous les nobles possédant-fiefs de la province avaient le droit de se rendre à ces États, *in plenis;* unis aux évêques et à quelques abbés et commandeurs de Malte qui représentaient le clergé, ils réduisaient les députés du tiers à n'être plus qu'une très petite minorité; et, dans une assemblée ainsi composée, la délibération en commun qui était de tradition perdait pour ceux-ci tous ses avantages.

La bourgeoisie provençale n'était nullement résignée pourtant à abdiquer l'empire qu'elle avait exercé jusque-là, et dans les observations qu'il présenta au ministère, sur le projet de rétablissement des États, Portalis, le futur rédacteur du code civil, se fit l'interprète de ses vœux. Elle consentait à renvoyer aux États eux-mêmes, restaurés sous leur forme primitive, le soin d'amender cette forme vicieuse, et de proposer au gouvernement un mode de composition répondant mieux à l'esprit du temps. Au surplus, comme elle réclamait la suppression des exemptions d'impôts, il paraissait juste de ne faire prononcer cette suppression que dans une assemblée où fussent suffisamment représentés les deux ordres possesseurs de la plus grande partie des terres exemptes; car l'exemption s'appliquait en Provence comme en Languedoc aux terres et non aux personnes. La taille, pour employer l'expression consacrée, y était *réelle*. Sa répartition était par cela seul plus équitable et plus régulière. Mais en fait la presque totalité des terres féodales se trouvant encore à la veille de la Révolution aux mains du clergé et de la noblesse, la surcharge imposée aux roturiers au bénéfice des deux premiers ordres n'était pas moins lourde en Provence [2], et n'y donnait pas lieu à moins de plaintes qu'ailleurs, en dépit de la faculté exercée par un certain nombre de villes de

1. M. Louis Blanc, dans son *Histoire de la Révolution*, a fait l'observation fort juste que le même sentiment contribua, dans plusieurs autres provinces encore, à la résistance opposée aux édits du 8 mai 1788.

2. Dans un mémoire dont nous allons parler tout à l'heure, l'assesseur Pascalis nous apprend que les terres appartenant au clergé ou à la noblesse et franches d'impôt formaient encore en 1787 un sixième de toutes les terres de la province.

convertir en taxes de consommation pesant sur tous [1] leur quote-part d'impôt direct.

L'égalité devant l'impôt était même si impatiemment réclamée en Provence qu'on cherchait, comme nous l'avons vu, à la conquérir pour la province, sans attendre qu'elle eût pu être proclamée pour toute la France. Avant même la première session des États de Provence rétablis, dont l'ouverture fut fixée au 31 décembre 1787, l'assesseur en fonctions cette année-là, un des plus brillants avocats d'Aix, Pascalis, publia à ce sujet un mémoire qui eut beaucoup de retentissement. Il y exprimait des idées raisonnables, mais non peut-être dans le langage le plus propre à déterminer les sacrifices volontaires qu'il s'agissait d'obtenir.

Ou il faut, s'écriait-il, apostrophant la noblesse, que si vous assistez aux États, vous contribuiez aux charges que vous délibérerez ; ou si vous n'y contribuez pas, il faut que vous n'y soyiez pas admis... Si vous ne contribuez pas aux charges en proportion de vos biens, que rendrez-vous donc à l'État en indemnité de ses bienfaits, en compensation de la sûreté qu'il vous accorde, et des lois qui vous protègent? Vivrez-vous aux dépens de la société sans vous unir au lien social? La patrie sera-t-elle pour vous sans que vous soyiez pour elle? Comme le frelon de la ruche, dit M. d'Argenson, vous vivriez aux dépens communs, vous surchargeriez l'État du poids de votre existence; et par un renversement de tout ordre social le pauvre arroserait la terre de ses sueurs; il sèmerait et vous recueilleriez [2].

L'homme qui se laissait ainsi entraîner par sa fougue provençale devait, notons-le bien, se prononcer plus tard en faveur de la conservation des rangs et privilèges de la noblesse, et opposer aux exagérations révolutionnaires une résistance courageuse qui lui coûta la vie. Il n'en fut pas moins dénoncé, lors de la publication de son mémoire, comme un révolutionnaire forcené. La noblesse fit rédiger par un autre avocat, son syndic de robe, Gassier, une réponse à ce mémoire conçue en termes aussi violents. Dès l'ouverture des États, la discorde entre les ordres éclata. « Le tiers est fougueux, écrit à propos de cette première session le président de Saint-Vincens fils dans un *Journal du Parlement* commencé par son père et continué par lui jusqu'à la Révolution [3], il observe peu les formes et les procédés, mais la no-

1. Nous constaterons que les taxes locales de consommation étaient au moins aussi odieuses au bas peuple que la taille. C'est contre ces taxes principalement qu'éclatèrent dans les villes de Provence les premiers soulèvements populaires.

2. Mémoire sur la contribution des trois ordres aux charges publiques et communes de la province, par Pascalis, assesseur d'Aix, procureur du pays. — Aix, 1767.

3. Ce précieux document dont l'existence a été signalée par M. de Ribbe dans son livre intitulé : *Pascalis, Étude sur la fin de la constitution provençale*, est conservé à la bibliothèque Méjanes d'Aix.

blesse de Provence a de la hauteur, elle est aussi attachée à ses droits qu'elle aurait pu l'être au xv[e] siècle. » Le reproche était mérité des deux parts.

Pascalis avait présenté un projet de réorganisation des États, d'après lequel le clergé aurait été représenté à l'avenir par seize évêques ou supérieurs de chapitres, la noblesse par trente gentilshommes convoqués au tour de rôle de leurs fiefs, le tiers par soixante députés. Il était légitime, suivant l'auteur du projet, d'accorder au tiers non pas seulement l'égalité de suffrages par rapport aux deux autres ordres réunis, mais la prépondérance, parce que, indépendamment de son importance numérique, il supporterait toujours la plus forte part des charges communes. C'est sur ce projet que les premières discussions s'engagèrent. Grâce à l'influence conciliante de l'évêque de Sisteron, M. de Suffren-Saint-Tropez, et de l'archevêque d'Aix, président des États, M. de Boisgelin, la noblesse finit par accepter une réduction dans le nombre de ses membres et des membres du clergé, laquelle assurait au tiers état l'égalité des suffrages, mais elle ne voulut jamais aller plus loin, et, voyant que cette concession ne satisfaisait pas du tout le tiers état, elle la retira. Sur la question de la contribution aux charges publiques, elle s'unit au clergé pour maintenir énergiquement les anciennes immunités, offrant seulement une subvention pour la dépense des chemins, et un *don charitable* de 4,000 livres destinés à l'entretien des bâtards ou enfants trouvés.

A l'issue de la session, la noblesse et le tiers état députèrent séparément à la cour : le premier de ces deux ordres pour demander la condamnation du mémoire de Pascalis sur l'égalité d'impôt, condamnation qui fut refusée; le second pour être autorisé à faire convoquer une assemblée des communautés comme avant le rétablissement des États. Il fallait, disait-on, que les communautés pussent *se choisir des défenseurs*, et *pourvoir au maintien de leurs droits*. Cette assemblée se réunit avec la permission du roi, le 4 mai 1788, à Lambesc; Pascalis renouvela devant elle ses propositions qui naturellement furent adoptées avec enthousiasme [1].

Puis survinrent les édits du 8 mai 1788, les troubles graves de la province voisine du Dauphiné, et cette assemblée de Vizille où six cents membres des trois ordres vinrent non seulement protester contre les édits antiparlementaires, mais encore poser les bases d'une représentation de leur province différente de celle qui avait été organisée par le gouvernement, acte insurrectionnel au premier chef, dans la voie révolutionnaire « le plus décisif qu'on eût encore vu », dit avec

1. Voy. pour l'histoire de la Provence durant toute cette période le livre déjà cité de M. de Ribbe.

raison M. de Lavergne[1]. Le ministère de Necker eut la faiblesse d'en sanctionner les résultats.

Il était naturel que le succès de l'assemblée de Vizille excitât en Provence beaucoup d'émotion et d'espérance à la fois. A la vérité, ce qui avait fait la force de l'insurrection dauphinoise, l'accord des trois ordres, manquait totalement en Provence. Mais il n'y avait logiquement aucune raison de refuser au vœu de la grande majorité de la population dans une de ces provinces ce qu'on avait accordé ou cédé au vœu unanime dans l'autre : une assemblée générale des trois ordres, comme avaient été appelées l'Assemblée de Vizille et celle qui par la suite s'était tenue avec autorisation du gouvernement à Romans, c'est-à-dire une sorte d'assemblée constituante locale, où la prépondérance numérique appartînt bien entendu au tiers état.

La demande d'une assemblée générale des trois ordres devint donc le mot de ralliement du tiers état de Provence. Lorsque la convocation des États généraux eut été annoncée, cette demande fut renouvelée avec plus d'énergie encore. Et en effet les Provençaux appartenant à l'ordre populaire ne pouvaient admettre que les États particuliers, tels qu'ils étaient composés, députassent pour la province aux États généraux, comme en 1614. D'autre part, ils repoussaient également le mode de députation par sénéchaussées, en vertu des principes d'indépendance dont nous avons parlé, parce que la Provence, étant suivant eux une nation distincte, devait députer en corps de nation à l'assemblée de France, faire parvenir à Versailles ses vœux collectifs, et non des suffrages isolés qui se confondraient avec d'autres suffrages. Nous prions nos lecteurs de croire que nous n'exagérons rien. Voilà les maximes qui se professaient encore à la veille de la Révolution, en Provence, comme en Bretagne, comme en d'autres parties du royaume encore. Il n'est pas inutile de le rappeler à ceux qui refusent à la Révolution même le mérite d'avoir consommé l'œuvre de notre unité nationale.

Le conseil municipal d'Aix, consulté par le ministère en même temps que les autres municipalités importantes du royaume sur les règles à adopter pour les élections aux États généraux, prit le 14 novembre 1788 une délibération tendant à faire nommer les députés de Provence par cette assemblée générale des trois ordres qui était sollicitée depuis plusieurs mois déjà. Il acceptait au reste que dans cette

1. *Les assemblées provinciales sous Louis XVI*, chap. xxix. — Nous ne disconvenons pas d'ailleurs que les délibérations de l'assemblée de Vizille présentent un caractère libéral fort remarquable qui les distingue de la plupart des actes d'opposition au ministère Brienne vers la même époque, actes inspirés surtout par l'intérêt menacé des privilégiés, ou l'esprit de corporation.

assemblée chaque ordre choisît ses députés séparément, pourvu que le nombre des députés de chaque ordre « fût en proportion des impositions qui lui étaient réparties, ou du moins tel que le tiers état, supportant en Provence la presque totalité des charges, eût toujours la prépondérance ».

Ce fut une déception profonde quand on apprit par une lettre du roi, transmise aux procureurs du pays le 21 décembre, que les États de Provence, ceux-là même qui s'étaient tenus en 1788, étaient, sans réforme aucune dans leur constitution, convoqués pour le 25 janvier 1789. Toujours effrayé des initiatives à prendre, le gouvernement prétendait persuader aux Provençaux de renvoyer aux États généraux la solution de leurs différends alors que c'était justement la perspective des élections aux États généraux qui donnait plus d'âpreté à ces différends.

Douze cents *citoyens* d'Aix, réunis dans cette ville, en l'église du collège Bourbon, à l'exemple de ce qui s'était passé six mois auparavant à Grenoble, votèrent le 29 décembre une protestation solennelle devant être portée à Versailles. Presque tous les députés des vigueries et communautés aux États de la province s'engagèrent par avance à n'assister que passivement à leurs délibérations, pour dénoncer leur *illégalité*, leur refuser le droit de députer aux États généraux, et réclamer l'assemblée des trois ordres. Le tiers état était appuyé par une fraction de la noblesse, le groupe des gentilshommes dépourvus de propriétés féodales, auxquels les gentilshommes possédant-fiefs ne voulaient point accorder séance à côté d'eux dans les États provinciaux, exclusion fondée sur ce principe traditionnel qui attachait en Provence les prérogatives et immunités à la possession de certaines terres, plutôt qu'à la condition de certaines personnes. Les ecclésiastiques du second ordre se plaignaient également de ne pas être représentés dans l'ordre du clergé. En présence de cette coalition de mécontentements, l'esprit des nobles possédant-fiefs restait tellement intraitable qu'une grande partie d'entre eux méditaient de protester contre la double représentation du tiers aux États généraux, posée en principe par le fameux *Résultat du Conseil* du 27 décembre 1788, et de donner mandat aux députés qu'ils enverraient à Versailles de se retirer, si l'on délibérait par tête et non par ordre.

II

Mirabeau arrivait en Provence sur ces entrefaites, pour prendre sa place aux États dans l'ordre de la noblesse.

Mon arrivée a fait explosion, écrit-il à son père dans sa première lettre. Le tiers crie que je viens pour être son avocat, on s'attroupe, on projette des acclamations, des pétitions, des fadaises, et l'on me donne le triste, éphémère et périlleux honneur du tribunat. La noblesse entre nous a vraiment peur, et bien que j'aie certainement gardé les dehors qui conviennent pour faire voir que je ne viens pas ici démolir, tout en me faisant mille coquetteries, mille prévenances, et me demandant formellement secours et jonction, on commence par me refuser ma place aux États, parce que mes preuves n'ont pas été faites un mois d'avance. Je ne me fâche point, mais je fais entendre assez clairement qui si je ne suis pas noble, il faudra bien que je sois roturier... Ma boussole sera ceci : *Il faut être des États généraux*. Il y a un mois que j'aurais incontestablement enlevé l'élection; aujourd'hui, il ne me reste évidemment que la chance du tiers, et on me l'amoindrit beaucoup, vu le peu de temps qui me reste, si l'on m'ôte du théâtre où l'on aurait pu juger de mes intentions et de mon peu de talent. Au reste, ce qu'il y a de bien clair dès aujourd'hui c'est que, désappointé ou non, mon voyage n'aura rien coûté à mon amour-propre.

S'adressant à sa sœur, Mme du Saillant, deux jours plus tard, Mirabeau lui dit avec moins de précaution dans son langage : « Le tiers me poursuit de marques de confiance et d'enthousiasme très imprudentes pour sa cause même; car il met le comble à la rage des nobles qui ont toutes les convulsions de Turnus expirant. Je n'ai jamais vu un corps de noblesse plus ignorant, plus cupide, plus insolent. *Ces gens-là me feraient devenir tribun du peuple malgré moi, si je ne me tenais à quatre.* »

Tribun du peuple, c'est en effet le rôle qui allait écheoir dès lors à l'héritier substitué des fiefs de Mirabeau et de Beaumont, sans qu'il l'eût précisément choisi. Les citations mêmes qui précèdent prouvent qu'il eût préféré être l'élu de la noblesse ou de tous les ordres réunis, et qu'il ne se rabattait sur la nomination par le tiers que comme pis aller. Le même sentiment se trouve exprimé dans une lettre à son ami Mauvillon, datée du 24 décembre, antérieure par conséquent à son départ de Paris, et où il prévoit pourtant que la noblesse l'exclura. Enfin La Fayette raconte dans ses *Mémoires* qu'au club constitutionnel formé chez Duport, la principale réunion politique avant les États généraux, la question ayant été posée de savoir si les nobles du parti populaire chercheraient de préférence à représenter l'ordre des communes, l'affirmative fut soutenue par lui La Fayette, mais combattue avec énergie par Mirabeau qui fit adopter la négative. Donc, lorsque Mirabeau se compare ensuite aux Gracques, il oublie que les Gracques avaient rompu plus spontanément que lui avec la noblesse de leur temps. Nous verrons d'ailleurs qu'obligé de renoncer à être l'élu de la noblesse, il maintiendra malgré les contestations, et jusqu'au bout des

opérations électorales, son droit à être compté comme électeur noble. Nous connaissons ses tendances; elles sont infiniment moins révolutionnaires que celles de beaucoup d'autres. Au début de son séjour en Provence, il annonce à son père qu'il *pulvérisera les exemptions pécuniaires;* sur quoi celui-ci fait en plaisantant la remarque qu'il pourrait bien lui pulvériser 6,000 livres de rente; mais il déclare en même temps qu'il *maintiendra les droits des fiefs*. Ce sont les blessures d'amour-propre qui vont commencer à l'entraîner hors de sa voie. C'est parce que, dans un journal de Paris répandu jusqu'à Aix, il est traité, à propos de sa *Correspondance avec Cerutti*, fort agressive contre Necker, en « chien enragé auquel les Provençaux ne sauraient donner la moindre confiance », qu'il écrit à son secrétaire le 29 janvier : « Grande raison de m'élire, si je suis un chien enragé, car le despotisme et les privilèges mourront de ma morsure. » Heureusement et malheureusement à la fois, il va se trouver replacé au milieu des souvenirs encore vivants du procès soutenu six ans auparavant contre sa femme. La noblesse à laquelle il a affaire est la même qui jadis a pris parti contre lui; de sa grande lutte judiciaire datent les préventions défavorables, les dédains, les craintes que son caractère et ses talents excitent parmi elle, mais aussi les sympathies, l'enthousiasme qu'il inspire aux jeunes gens de la bourgeoisie et de la basoche, et qui, suivant son expression, ont fait explosion à son arrivée. Enfin, s'il n'a pas choisi son nouveau rôle, tout ce qui en lui est extérieur, parole ardente, emportements, familiarité, stature herculéenne et laideur impressionnante, l'y prédispose à merveille.

Pour écarter de son sein celui en qui elle pressent un adversaire redoutable, les prétextes ne manquent point à la noblesse provençale. Le défaut de production de preuves généalogiques en temps utile était la moindre chicane qu'elle pût lui chercher. Il y a bien d'autres incapacités plus sérieuses à invoquer contre lui : son interdiction, son insuffisance de droits au titre de *possédant-fiefs*, les fiefs dont il se prévaut ne lui étant assurés qu'en héritage et la représentation de leur possesseur vivant n'étant pas admise; *or j'existe*, observe judicieusement le marquis de Mirabeau dans une de ses lettres particulières, tout en se défendant de vouloir même de ce chef créer des embarras à son fils; sans parler de ces condamnations plus ou moins bien purgées qui ne se perdent pas encore dans la nuit des temps. Mais la noblesse se réserve; elle attend de voir l'attitude de Mirabeau se dessiner. La difficulté généalogique qui était une difficulté de pure forme est levée, non sans quelque peine, paraît-il; Mirabeau l'annonce à son secrétaire le 25 janvier, en observant « qu'il lui a fallu plus intriguer et louvoyer pour cela que pour la plus grande affaire. » — « La noblesse,

ajoute-t-il, a mis une profonde couardise et une perfidie infernale à m'exclure. Elle n'a pas osé quand elle m'a vu décidé au combat. »

Admis donc dans les assemblées préparatoires de la noblesse, Mirabeau s'y exerça, en prenant sans succès la défense des gentilshommes non-possédant-fiefs, et en combattant sans succès non plus la proposition de protester contre le doublement du tiers aux États généraux[1]. Il parut à la procession qui précéda l'ouverture des États[2], s'offrant complaisamment à la curiosité des spectateurs. « Il marchait, raconte dans ses *Souvenirs* M. Portalis fils, en quelque sorte entre la noblesse et le tiers état, et le dernier de l'ordre de la noblesse..... Son œil perçant et scrutateur parcourait la foule des spectateurs et semblait interroger la multitude de son regard provocant. Il portait la tête haute et renversée en arrière. Il appuyait sa main droite sur le pommeau de son épée, et tenait sous son bras gauche un chapeau à plumet blanc. Son épaisse chevelure, relevée et crispée sur son large front, se terminait en partie à la hauteur des oreilles en épaisses boucles. Le reste, rassemblé derrière sa tête, était recueilli dans une large bourse de taffetas noir qui flottait sur ses épaules. Sa laideur avait quelque chose d'imposant. »

Les trois premières séances des États se passèrent à entendre répéter la protestation convenue des députés des communautés et vigueries, et la réponse convenue aussi des deux premiers ordres qui maintenaient leurs droits en invitant les protestataires à se soumettre aux volontés du roi. Les commissaires du roi près des États étaient deux hommes du caractère le plus modéré : le comte de Caraman, lieutenant général des armées et commandant en Provence, ami du marquis de Mirabeau, reconnu par lui comme parent, et qui avait prêté appui à son fils pour entrer aux États malgré la difficulté qu'on lui suscitait, et M. des Galois de La Tour, premier président du parlement d'Aix, chargé en même temps, selon l'usage, des fonctions d'intendant en Provence, et ayant reçu de l'assemblée des communautés tenue l'année précédente un témoignage éclatant de respect et de sympathie[3]. Mais ces deux commissaires, quel que fût leur sentiment personnel, ne pouvaient que se conformer à la teneur des instructions qu'ils avaient reçues. Il ne dépendait pas d'eux de rétablir la concorde.

1. Sur cette question du moins Mirabeau eut pour lui un tiers de l'assemblée.

2. La faute qui fut commise plus tard à Versailles en semblable circonstance, ne l'avait pas été pour cette cérémonie. On n'avait point assigné à la noblesse et au tiers état des costumes d'étiquette différents.

3. Cette assemblée avait fait frapper en son honneur une médaille d'or sur le revers de laquelle on lisait : *Le tiers état de Provence à Charles-J.-B. des Galois de La Tour, intendant du pays, son ami depuis plus de quarante années.* Le parlement d'Aix tout entier, malgré un vieux dicton provençal, était, en 1789, un des plus sages parlements de France.

Se référant au mandat de leurs commettants, les députés des communautés et vigueries allaient jusqu'à refuser de procéder en commun avec les autres ordres à la vérification des pouvoirs des membres composant les États. C'était la situation qui allait se présenter, quelque temps après, à Versailles, renversée. Les mêmes députés déclaraient consentir à la levée des impositions royales de l'année, mais pour ne point participer d'une manière active, même sur ce point, aux délibérations d'une assemblée dont ils ne voulaient pas reconnaître la légalité, ils avaient imaginé l'expédient bizarre de faire constater leur consentement par-devant notaire. L'acte notarié dont il s'agit devait servir de titre pour le recouvrement des impôts au trésorier de la province, « sans néanmoins préjudicier d'une manière quelconque aux droits du tiers état de répéter des deux premiers ordres les portions desdits impôts les concernant[1]. » On voit que la question d'égalité de contribution était toujours liée à celle d'égalité de représentation.

Pendant ces trois premières séances, Mirabeau, à son rang dans la noblesse, n'intervint pas. Il trouvait que le tiers état « n'avait ni plan, ni lumière », s'efforçait de le « rallier », et surtout préparait son attaque personnelle, « car, dit-il, comme, seul peut-être d'entre les gens de qualité, je n'ai pu obtenir de la nature marâtre de savoir tout, sans avoir rien appris, j'ai besoin d'étudier, de travailler, de professer ». Le 30 janvier, après avoir décidé le tiers à voter d'ensemble et par acclamation la validation des pouvoirs de tous les membres de l'assemblée, il se lève, non pour protester, comme on n'a cessé de faire jusque-là, mais pour proposer avec calme aux États de donner librement satisfaction aux vœux du tiers, en demandant d'un commun accord l'assemblée générale des trois ordres, en vue des élections aux États généraux. A la grande fureur des gentilshommes, mais aux applaudissements répétés des députés du tiers, il lit un long discours soigneusement et laborieusement composé, où il reprend, sous une forme plus abstraite, tous les arguments produits depuis un an contre la composition actuelle des États :

Je ne dirai pas que l'ordre de la nation doit l'emporter sur les ordres qui ne sont pas la nation. Je léguerai ce principe à la postérité, je ne veux être, du moins dans les assemblées politiques, ni plus juste, ni plus sage que mon siècle. Mais je demande s'il est juste, même dans le siècle où nous sommes, que les deux ordres qui ne sont pas la nation l'emportent sur la

1. Acte signifié aux États à la requête des sieurs députés des communautés et vigueries. — Procès-verbal de l'assemblée de Nosseigneurs des États généraux des pays et comté de Provence que les sieurs députés des communautés et vigueries, attendu l'illégalité par eux réclamée contre lesdits États, n'ont voulu intituler que : Procès-verbal de l'assemblée convoquée en la ville d'Aix le 25 janvier 1789.

nation. Cet abus, je le sais, existe ailleurs que chez nous, mais j'aimerais autant que l'on dit : puisque l'on est injuste ailleurs, nous avons le droit de l'être.

Ainsi s'exprimait-il sur la question d'égalité de représentation du tiers état, en des termes un peu trop inspirés par la lecture de Sieyès. Au reste, il insistait surtout sur les défectuosités du mode même de représentation du tiers état. Quelques consuls des villes, eussent-ils obtenu des pouvoirs spéciaux des conseils municipaux, et avec eux les délégués des réunions de consuls formant les conseils de vigueries ne pouvaient, suivant lui, passer pour les mandataires du tiers état de Provence, d'autant plus que l'élection de ces députés avait pu être entravée par les usages locaux, et que chaque ville ou viguerie n'avait qu'un représentant, sans égard aux différences de population.

Lorsqu'une nation, disait encore l'orateur, n'a point de représentants, chaque individu donne son vœu par lui-même. Lorsqu'une nation est trop nombreuse pour être réunie dans une seule Assemblée, elle en forme plusieurs ; et les individus de chaque assemblée particulière donnent à un seul le droit de voter pour eux. Tout représentant est par conséquent un élu ; la collection des représentants est la nation, et tous ceux qui ne sont point représentants ont dû être électeurs par cela seul qu'ils sont représentés. Le premier principe en cette matière est donc que la représentation soit individuelle : elle le sera s'il n'existe aucun individu dans la nation qui ne soit électeur ou élu, puisque tous devront être représentants ou représentés. Je sais que plusieurs nations ont limité ce principe, en n'accordant le droit d'élection qu'aux propriétaires ; mais c'est déjà un grand pas vers l'inégalité politique.

Contrairement à la thèse de Mirabeau, quiconque étudiera un peu l'ancienne organisation administrative de la Provence sera frappé, croyons-nous, de l'extension qu'elle donnait au droit de suffrage, et au droit de suffrage régulièrement exercé [1]. Si Mirabeau eût réelle-

1. « Quant à l'administration, lisons-nous dans un mémoire publié à la suite de la correspondance de Mirabeau et de La Marck, et qui a pour auteur un avocat provençal distingué, devenu le plus utile de tous les secrétaires de Mirabeau, Pellenc, la Provence était divisée en districts appelés vigueries, et chaque viguerie en communautés. Une communauté avait trois sortes d'assemblées politiques : 1° celle de tous les chefs de famille propriétaires ; 2° celle de tous les chefs de famille payant une certaine quotité d'impositions ; 3° celle du conseil municipal composé de quelques gros propriétaires. A la tête du conseil municipal étaient trois ou quatre officiers municipaux appelés consuls, nommés par les citoyens. Chaque année, tous les premiers consuls ou maires des communautés de la viguerie s'assemblaient dans la principale ville de la viguerie, et y tenaient l'assemblée représentative de la viguerie. Un député de chaque viguerie, et ceux de trente-six bourgs et villes formaient l'ordre des communes aux États, et l'assemblée des communautés. Il ne paraîtra pas étonnant que les Provençaux qui étaient presque tous propriétaires fussent attachés à un régime si simple et si doux. »

ment porté à la constitution provençale l'amour qu'il se croyait obligé de manifester, alors même qu'il sacrifiait aux abstractions philosophiques, il n'eût pas méconnu les avantages de ce système de représentation prenant racine depuis tant d'années dans l'intérêt municipal. « J'aurai à jamais l'honneur d'avoir posé les inébranlables bases de la constitution provençale, écrit-il à son secrétaire en lui envoyant les discours qu'il a prononcés aux États. » Était-ce bien là l'honneur qu'il ambitionnait? « Vous prétendez être un co-État, et non un État subalterne, écrit-il un peu plus tard dans sa brochure intitulée *A la Nation provençale*;... les privilèges, quoique exécrables contre les nations, sont utiles contre le despotisme ministériel. Conservez donc soigneusement vos privilèges, aussi longtemps que la France n'aura pas une constitution homogène, stable et permanente contre laquelle il sera de l'intérêt de tous d'échanger les prétentions et les droits locaux [1]. » En réalité, Mirabeau est un patriote provençal des plus tièdes; il se préoccupe surtout d'obtenir pour les élections aux États généraux la forme qui pourra lui donner le plus de chances d'être élu, et, dans une autre lettre à ce même secrétaire auquel il parle de « l'honneur d'avoir posé les bases de la constitution provençale », il découvre ainsi le fond de ses sentiments : « Serai-je, ou ne serai-je pas des États généraux. Cela dépend uniquement de la manière dont on y députera. Si dans les États particuliers, j'ai beaucoup de chances contre moi; il y a trop peu d'électeurs. Si dans l'assemblée des trois ordres que je demanderai avec une grande énergie, je serai indubitablement nommé..... Alors, continue-t-il, trouvant dans un billet écrit à la hâte la première idée de la fameuse tirade qu'il reproduira à quelque temps de là dans un écrit public en l'arrondissant, alors ils m'assassineront peut-être, mais je lancerai de la poussière vers le ciel, et de cette poussière, comme de celle du dernier des Gracques, il naîtra un Marius [2]. »

Revenons à la séance du 30 janvier, aux États de Provence, et au grand discours que Mirabeau y prononça. Aucune réponse immédiate ne fut faite à ce discours. On avait commencé à mettre aux voix la proposition de Mirabeau lorsqu'un député des communautés, jaloux sans doute de la popularité de l'orateur, fit remarquer que sa proposition n'était que le développement d'une motion déjà présentée par tous les membres de l'ordre du tiers. On se borna donc à accorder l'insertion au procès-verbal du discours que Mirabeau appelait un *avis écrit*. A la séance suivante, le 24 janvier, après une discussion

1. La même idée avait été émise par les États du Dauphiné dans une déclaration dont nous reparlerons.
2. Lettre à M. de Comps du 25 janvier 1789.

confuse et sans conclusion sur l'égalité de contribution entre les ordres, deux protestations contre le discours, desquelles on demandait également l'insertion au procès-verbal, furent lues, au nom du clergé et au nom de la noblesse. « Ami de la paix par sentiment et par devoir, était-il dit dans la protestation du clergé rédigée par l'évêque de Sisteron, l'ordre du clergé, profondément affligé de la funeste division qui jusqu'à ce jour a régné dans l'assemblée, n'a pu voir sans une vive douleur, qu'à l'instant où la conciliation des esprits semblait s'opérer, un membre de la noblesse ait prononcé un dire, que sans doute son ordre désavoue, tendant à désunir de nouveau les membres des trois États. En conséquence, il proteste contre ce dire, déclarant que, loin d'adopter les opinions et les maximes qu'il contient, il les improuve, les regarde comme subversives de l'ordre public, déteste des expressions injurieuses à l'autorité d'un monarque que Dieu, les lois, l'honneur et son cœur lui prescrivent de respecter. » La noblesse s'exprimait sur le même ton [1].

Mirabeau avait préparé une réplique aux protestations des deux premiers ordres. Mais les commissaires du roi, voyant la désunion entre les ordres s'accentuer de plus en plus, et même l'émotion s'étendre hors de l'assemblée, car, à la sortie de la salle des séances, les membres du clergé et de la noblesse, et même le sage archevêque d'Aix, président des États, étaient hués par la populace, les commissaires du roi, disons-nous, prirent le parti fort justifié de suspendre la session des États. Elle ne devait être reprise que le 21 avril suivant. Mirabeau, ne pouvant prononcer son second discours, le fit imprimer. C'est dans ce second discours que se trouve la phrase célèbre sur « la poussière lancée en mourant par le dernier des Gracques, et Marius moins grand pour avoir exterminé les Cimbres que pour avoir abattu dans Rome l'aristocratie de la noblesse ». Tout le morceau dans lequel elle est comprise est fort connu. Mirabeau y déclare que comme homme public « il n'a jamais craint que d'avoir tort », « qu'enveloppé de sa conscience et armé de principes, il braverait l'univers », « que, le premier d'entre les Français, il a professé hautement ses opinions sur les affaires nationales, dans un temps où les circonstances étaient bien moins urgentes, et la tâche bien plus périlleuse », « qu'il a été, est et sera jusqu'au tombeau l'homme de la liberté publique, l'homme de la constitution ». Il s'écrie enfin : « Malheur aux ordres privilégiés si c'est là plutôt être l'homme du peuple que celui des nobles, car les privilèges finiront, mais le peuple est éternel ». Si la chaleur de cette

1. Procès-verbal de l'assemblée de Nosseigneurs des États généraux du pays et comté de Provence.

éloquence, un peu déclamatoire, n'est pas encore refroidie entièrement aujourd'hui, après un siècle, qu'on juge de son effet, à l'époque et dans les circonstances où elle était écrite, et sur « des têtes cuites au soleil de Provence », comme dit Mirabeau.

En imprimant son discours, l'auteur l'avait fait précéder d'une sorte de préface que nous ne devons pas oublier. « Je lui avais fait passer, écrit le marquis de Mirabeau à propos de cette préface, la note des services civiques de ses pères, tous tendant à apaiser les troubles, lui recommandant de n'aller pas sur leur tombe démentir leurs principes et leurs exemples. Fidèle à son aptitude à la maraude, il a fait de ce billet un préambule. » Et en effet Mirabeau, après avoir rappelé que « ses pères, proscrits d'une ville agitée, furent il y a cinq cent vingt ans recueillis dans cette province », les passe individuellement en revue depuis son cinquième aïeul, premier consul de Marseille, jusqu'à l'*Ami des hommes* dont il s'approprie en ce moment la prose. Du conseil même qui lui était adressé, il fait une phrase à son usage, et dit en terminant : « Voilà quels furent mes pères. Ce n'est pas sur leur tombe que je serais venu démentir leurs principes. J'ai voulu, je veux, je voudrai la paix. Mais je ne crois ni qu'une paix durable ait une autre base que la justice, ni qu'une révolution puisse être empêchée qui est déjà faite dans l'opinion publique. »

La noblesse allait par sa maladresse contribuer encore à grandir le piédestal sur lequel l'imagination des Provençaux était en train de le placer. Après la suspension des États, cet ordre avait tenu des comités particuliers auxquels Mirabeau n'avait pas été appelé ; il annonça pour le 8 février ce qu'il appelait une assemblée générale de la noblesse, et pour cette assemblée Mirabeau reçut une convocation spéciale. « J'y vais, écrit-il au moment de s'y rendre, j'y vais contre le gré de tout le monde, tant on a bonne opinion de ces gens-là. J'ai cru que quand on avait des fonctions publiques, il fallait les remplir, et que ceux qui sont assez lâches pour insulter cent quatre-vingt ensemble un seul homme, n'ont pas même assez de courage pour l'assassiner. Et à dire vrai, mes funérailles pourraient être sanglantes. » Il ne s'agissait nullement d'assassiner Mirabeau, comme autrefois César, dont on peut bien invoquer le souvenir après celui de Marius, mais seulement de l'exclure du corps délibérant de la noblesse. La séance ouverte, le marquis de La Fare, premier consul d'Aix, déposa sur le bureau de l'assemblée les titres de propriété des fiefs qui lui appartenaient, et invita Mirabeau à en faire autant pour justifier sa présence dans les rangs des gentilshommes possédant-fiefs. Sans se laisser embarrasser, bien que pris au dépourvu, Mirabeau répondit qu'il avait à la fois titre et possession pour être admis dans les assemblées de la noblesse.

« Titre : en ce que son contrat de mariage lui donnait la double qualité de donataire et de substitué dans les fiefs que sa famille possédait en Provence. Possession : en ce qu'il avait quelquefois assisté aux assemblées particulières de la noblesse, il y a environ quinze ans; que de plus, ayant remis au généalogiste du corps ses titres de propriété, il avait assisté en conséquence, soit aux assemblées générales, soit aux comités, soit aux séances des États tenus jusqu'à présent, ses pouvoirs y ayant été légitimés. » Comme il ne s'attendait pas à la motion de M. de La Fare, il n'avait pas, disait-il, « ses archives dans sa poche »; cependant, sa présence pouvant gêner la liberté des suffrages, il demandait à se retirer ».

Sorti de l'assemblée, il rédigea à l'instant une lettre à elle adressée, où il développait les arguments qui précèdent. Quelques gentilshommes, entre autres un membre de la famille d'Albertas, prirent sa défense; cependant la majorité de l'assemblée, après s'être fait représenter son contrat de mariage, lequel ne lui conférait en effet aucune propriété actuelle de fiefs, après avoir constaté que les taxes spéciales de la noblesse, ou taxes d'afflorinement, étaient, pour les fiefs de la famille, entièrement acquittées par son père, prit une délibération portant « qu'en l'état il cesserait d'assister aux assemblées de la noblesse ».

« Vous voyez, écrivait Mirabeau, annonçant ce résultat à son secrétaire, comme cela est ridiculement lâche, bêtement absurde, et profondément illégal. C'est quand mes pouvoirs ont été légitimés par les États qu'un des ordres veut m'ôter une possession jugée; c'est de la démence. Ceci va être encore l'objet d'un écrit qui obstrue ma marche. »

L'écrit dont il s'agit parut quelques jours après[1] sous ce titre : *A la nation provençale*, par le comte de Mirabeau. Tout en y traitant fort au long la question soulevée à son sujet par la noblesse, Mirabeau débutait par déclarer cette question « en elle-même frivole et peu digne de l'occuper ».

Ce n'est point, disait-il, la qualité de possédant-fief qui me donne le droit d'être utile à mon pays. Provençal, homme, citoyen, je n'en réclame point d'autres... M. de Roux (c'était le nom patronymique du marquis de La Fare) a bien voulu ne pas nier que Riquetti fût gentilhomme. Il a prétendu que j'étais sans fief; d'où il a conclu que j'étais sans intérêt pour les fiefs; et, je dois l'avouer, je ne mets pas grand intérêt à soutenir certaines prérogatives des fiefs... Mais l'assemblée des possédant-fiefs de Provence, ou plutôt un corps quelconque, a-t-il le droit de renverser une possession jugée?... Voilà certes une question très importante, qui, tenant aux plus

1. 11 février 1789.

grands rapports de la société, mérite un examen scrupuleux; car il n'est aucun ordre, aucun individu dont une telle prétention ne puisse compromettre l'état. Ainsi l'égoïsme, qui rapetisse tout dans les affaires privées, peut tout agrandir dans les affaires publiques.

Il avait soin de faire remarquer qu'il ne se présentait point en concurrence avec son père :

A Dieu ne plaise ! s'écriait-il, que j'ose jamais prendre une place à côté du vénérable représentant que la nature m'a donné, que mon cœur eût choisi, et auprès duquel je ne puis avoir que le respect du sentiment pour suffrage. Mais la place que je lui céderais et qu'il me cède lui-même, d'autres que lui peuvent-ils me la disputer? Que gagnerait-on d'ailleurs à écarter le fils, si le père pouvait paraître? Celui-ci n'est-il donc plus l'*ami des hommes* qu'il a éclairés et défendus pendant un demi-siècle?

Enfin Mirabeau prenait à partie M. de La Fare dont la place était plutôt à l'assemblée des communes qu'à celle de la noblesse; car il était, en tant que consul d'Aix, membre de l'ordre des communes, et, seul, parmi les députés de cet ordre, il avait aux États déserté la cause de ceux dont il représentait les intérêts.

Son adresse *A la nation provençale* publiée, Mirabeau repartit pour Paris où le déchaînement contre son *Histoire secrète de la Cour de Berlin* l'obligeait d'aller passer quelques jours avant le commencement des opérations d'élections aux États généraux. C'est dans l'intervalle que le règlement électoral du 24 janvier 1789 fut rendu applicable à la Provence. Le règlement admettait à voter avec les autres gentilshommes ceux qui ne possédaient pas de fiefs; il ôtait par conséquent toute portée à l'exclusion prononcée contre Mirabeau par les possédant-fiefs de sa province. Mais son application en Provence n'était pas propre à y calmer l'agitation des esprits.

Les dissensions dont nous venons de parler devaient fournir au gouvernement un motif naturel de faire rentrer la Provence dans le droit commun pour les élections aux États généraux. Dans presque tous les pays d'États, d'ailleurs, on avait vu se manifester les mêmes prétentions de députer en corps de nation, comme en 1614, selon la constitution et les usages particuliers de la province, et la même impossibilité de s'entendre pour le maintien intégral ou la réforme de ces institutions particulières [1]. Le gouvernement qui avait paru

1. En Dauphiné seulement l'accord entre les trois ordres subsista, à part des dissidences dans la noblesse. A la faveur de cet accord, ce furent les États de la province qui réglèrent les conditions des élections aux États généraux, et qui y procédèrent eux-mêmes avec l'adjonction d'électeurs choisis par les trois ordres de l'assemblée, en nombre égal à celui de ses membres. La nomination des députés se fit en commun pour tous les ordres, de même que la rédaction du

d'abord disposé à accorder aux pays d'États, un régime électoral spécial, qui notamment, dans les instructions remises pour la tenue des États de Provence aux deux commissaires du roi, MM. de Caraman et de La Tour, faisait figurer au programme des travaux de l'assemblée d'Aix la rédaction des cahiers à porter aux États généraux, et la nomination des représentants à y députer, le gouvernement se décida à étendre aux provinces dont la situation avait été jusque-là réservée, les principes de son règlement général. En Provence, en Bretagne, en Languedoc, en Artois, en Bourgogne et en Franche-Comté, le tiers état obtiendrait la même égalité de représentation par rapport aux deux premiers ordres que dans le reste de la France; mais, en revanche, comme dans le reste de la France aussi, les élections se feraient par bailliages et sénéchaussées, c'est-à-dire par circonscriptions administratives, et sans unité de représentation provinciale. « Le roi avait voulu, disait le préambule des lettres de convocation pour la Provence dressées le 2 mars 1789, que la légalité de la convocation fût indépendante de l'acquiescement d'une portion quelconque de ses sujets », — « et aujourd'hui, qu'on distinguait le droit d'administrer une province du droit de la représenter dans l'universalité de ses intérêts, Sa Majesté n'avait pas cru devoir rejeter les représentations qui lui avaient été faites, au nom de ses sujets de Provence pour réclamer le droit individuel et incessible de concourir tous médiatement ou immédiatement à la rédaction de leurs cahiers d'instructions ou de doléances, et à la nomination de leurs représentants aux États généraux. » Ainsi la solution adoptée était présentée comme une satisfaction accordée aux réclamations du tiers état, lequel en Provence n'avait pourtant pas cessé de demander l'assemblée générale des trois ordres. « La satisfaction eût été plus complète, observe le lieutenant général de la sénéchaussée d'Aix, M. Audier, en accusant réception au ministre des lettres de convocation, s'il avait été possible d'obtenir au moins que les électeurs nommés dans les différentes sénéchaussées se fussent (*sic*) tous rassemblés dans la sénéchaussée d'Aix pour la députation aux États généraux et pour réduire tous les cahiers à un seul [1]. »

Il est vrai que le roi « réservait à toutes les sénéchaussées, aux États

cahier. Toutes les opérations étaient terminées dans cette province, avant même que le gouvernement eût promulgué son règlement électoral. Après avoir ainsi affirmé leur indépendance, les États du Dauphiné rendirent une déclaration portant que « les prérogatives contre les ordres avaient pu être utiles sous un gouvernement absolu, mais que le sacrifice de ces mêmes privilèges était le premier qu'on dût faire à la liberté publique ».

1. On observa aussi que le roi ne prenait pas dans les lettres de convocation le titre obligé de comte de Provence. Il n'y avait là qu'une omission, et ce titre fut ajouté postérieurement pour la publication des lettres.

de la province, et aux trois ordres en général les droits qu'ils pourraient avoir à une meilleure forme de convocation et d'élection aux assemblées d'États généraux qui suivraient celles de 1789 », que le préambule se terminait par ces paroles engageantes : « Sa Majesté n'a pu, cette première fois, concilier tous les vœux ni atteindre la perfection complète; mais elle ne doute pas que ses sujets, essentiellement intéressés au bien général qui doit être le résultat de la prochaine tenue d'États, ne suspendent leurs prétentions pour s'occuper uniquement du grand objet qui doit fixer en ce moment leur principale attention. »

Ces ménagements gardés envers le sentiment de patriotisme local pouvaient suffire au tiers état de Provence, alors qu'il voyait ses aspirations à l'égalité politique recevoir du souverain une sanction éclatante. L'ordre populaire se soumit donc sans résistance à la décision royale. Tel fut le conseil que lui donna Mirabeau, à peine revenu en Provence, dans un nouvel écrit daté du 13 mars 1789, et intitulé : *Opinion du comte de Mirabeau sur le règlement donné par le Roi pour l'exécution de ses lettres de convocation aux prochains États généraux de son comté de Provence.*

Mirabeau venait d'être en quelque sorte consacré chef de parti par la réception triomphale qui lui avait été faite le 6 mars, à son retour de Paris. Depuis le moment où sa chaise de poste était entrée sur le territoire de la Provence, il avait trouvé, dans toutes les bourgades placées sur sa route, des députations qui l'attendaient. Hommes, femmes, enfants, laboureurs, ecclésiastiques, soldats l'accueillaient aux cris répétés de : *Vive le comte de Mirabeau! vive le père de la Patrie!* Les boîtes d'artifice éclataient, les cloches sonnaient, on voulait dételer sa voiture pour la traîner. En arrivant à Aix, il lui avait fallu traverser une foule de plus de dix mille personnes pour gagner le logement qui lui avait été préparé place des Prêcheurs [1]. Lorsqu'il était sorti pour aller dîner chez son ancien avocat Jaubert, on avait chargé sa chaise à porteurs de couronnes; les tambourins et les galoubets l'avaient accompagné. Le soir on lui avait apporté les délibérations de soixante-neuf communautés qui lui votaient des remerciements. Le directeur de la comédie était venu lui demander d'aller se montrer au spectacle, le jour même ou le lendemain, « pour ma sûreté », disait-il, « sans quoi je ne sais pas ce qui arrivera ». La moitié de la ville s'était illuminée [2]. Lui cependant,

1. Les jeunes gens de la bourgeoisie avaient organisé une cavalcade pour le recevoir; mais il était arrivé plus tôt qu'on ne l'attendait.

2. Ce fut le lendemain qu'une députation se rendit chez la comtesse de Mirabeau pour lui demander de se réunir à son mari. Voy. sur cette réception triomphale la relation publiée dans les *Mémoires de Mirabeau*, t. V, et aussi le passage qu'y a consacré Michelet dans le dernier volume de son *Histoire de France*.

calme au milieu de ces démonstrations populaires, faisait de beaux discours philosophiques sur le danger de telles exagérations et « la reconnaissance que ne doit jamais le peuple, parce qu'on n'est jamais quitte envers lui ».

C'est au souvenir de ces journées-là que Mirabeau se reportait sans doute, lorsqu'un peu plus tard, devenu membre de l'Assemblée constituante, il disait en plaisantant à ses collaborateurs genevois, Dumont et Duroveray : « Je suis tout étonné de me voir philosophe, j'étais né pour être aventurier, mais, qui sait? Ils vont déchirer le royaume, et j'ai du crédit en Provence... — Le voilà qui se voit déjà comte de Provence, interrompait Duroveray. — Eh bien ! reprenait Mirabeau, beaucoup d'autres sont partis de plus bas [1]. » Quelques jours après son entrée dans Aix, il se rendit à Marseille où les mêmes marques d'enthousiasme l'accueillirent. La grande cité provençale commençait à être en proie à une effervescence inquiétante. Le moment n'était pas éloigné où Mirabeau qui avait déjà prêché l'obéissance au roi à propos du règlement électoral, apparaîtrait au milieu de la foule soulevée, en pacificateur, en médiateur entre elle et l'autorité.

En attendant, si solidement établie que pût sembler sa popularité soudaine, il ne négligeait pour l'entretenir aucun moyen, grand ou petit. Des jeunes gens à sa dévotion répandaient autour de lui les louanges dont il se défendait ostensiblement. Son élection par le tiers état dans la sénéchaussée d'Aix était presque assurée. Mais pour plus de sûreté, ou pour plus d'éclat, il cherchait aussi à se faire élire dans la sénéchaussée de Marseille, et avec l'infatigable activité qui le distinguait, il publiait dans ce but un écrit de plus, intitulé : *Lettre d'un citoyen de Marseille à un de ses amis sur M. de Mirabeau et l'abbé Raynal*, écrit où, sous le voile de l'anonyme, il faisait de lui-même le plus pompeux panégyrique. La candidature de l'abbé Raynal, Marseillais de naissance, avait été posée dans sa ville natale. Elle était appuyée en quelques mots au commencement de l'écrit dont il s'agit; après quoi l'auteur passait sans transition à son véritable objet, c'est-à-dire à la glorification de sa propre candidature : « Si nous sommes assez justes, assez libres pour députer l'abbé Raynal, disait-il, un homme non moins étonnant que lui, le comte de Mirabeau, le sera sans doute, et j'ose dire que ce double choix donnera assez de gloire à notre patrie. Ce dernier n'a point consacré sa plume à décrire les établissements de commerce, mais il grave depuis quinze ans dans des ouvrages qui vivront autant que le bronze et l'airain, les droits les

1. *Souvenirs* de Dumont (de Genève).

plus sacrés de l'homme, la liberté et l'égalité. » Parmi ces ouvrages impérissables, l'étude sur la monarchie prussienne était qualifiée « le code théorique et pratique de toutes les institutions humaines ».

La Provence était esclave, lisait-on ensuite, le comte de Mirabeau arrive et lui rend sa liberté... Il faut encore ajouter que ce bon citoyen est l'homme le plus éloquent de son siècle; que sa voix domine dans les assemblées publiques, comme le tonnerre couvre le mugissement de la mer; que son courage étonne encore plus que ses talents; qu'il n'est aucune puissance humaine qui pût lui faire abandonner un principe; que sa vie publique depuis quinze années, uniquement consacrée aux vérités importantes, est une suite de combats et de triomphes.

Mirabeau savait d'instinct que, pour parler à la multitude, il faut avant tout frapper fort, sans s'embarrasser de vaines délicatesses.

Il va sans dire que l'antipathie de la noblesse contre Mirabeau croissait en même temps que sa popularité dans l'ordre du tiers. « Il est difficile, écrit le marquis de Mirabeau vers cette époque et en parlant des gentilshommes provençaux dont les propos lui revenaient, de porter la haine et l'exécration plus loin, qu'en général ils ne le font tous pour monsieur le comte. » Mais qu'importait à Mirabeau?.. Le corps des nobles possédant-fiefs, abandonné par le gouvernement, ne pouvait empêcher Gracchus ni d'être élu par le peuple, ni de voter comme gentilhomme. Ce corps en était réduit à son tour à protester contre le règlement accepté par le tiers état.

Dès que le sens du règlement avait été connu, avant même qu'il eut été officiellement reçu en Provence, les possédant-fiefs avaient pris une délibération portant qu'ils ne se rendraient point aux assemblées de vote par sénéchaussées. Il y en eut bien peu par la suite qui ne se conformassent pas à cet engagement. Ce furent les gentilshommes non-possédant-fiefs qui représentèrent presque seuls la noblesse aux réunions ordonnées par le gouvernement, qui prirent des résolutions et députèrent en son nom. La noblesse de Provence resta scindée en deux groupes. Les possédant-fiefs continuèrent à tenir des assemblées particulières et illégales; ils constituèrent leur députation à eux, en antagonisme avec les députations nobles formées dans les sénéchaussées, leurs élus [1] devant tenter vainement de se faire admettre par les États généraux. S'ils consentirent enfin à renoncer à leurs privilèges d'exemption d'impôt, ce fut sur l'exemple qui leur était donné

1. Le nom du duc de Bourbon placé à dessein en tête de la liste qui obtint les suffrages des possédant-fiefs ne protégea pas cette liste. Les autres élus étaient : le marquis de Sabran, le président d'Arlatan de Lauris, le marquis de Forbin-Janson, le président d'Arbaud-Jouques, le comte de Sade, le marquis de Grimaldi et le président de Mazenod.

par le clergé et le parlement, et qu'ils ne pouvaient se dispenser de suivre, alors que les émeutes s'étaient répandues par toute la Provence. Ils n'eurent pas le mérite de leur sacrifice.

Le clergé fut mieux inspiré en général. A part un seul prélat, l'évêque de Toulon, il se soumit au règlement édicté par le roi, sauf à faire pour le principe telles réserves que de droit. Ce fut le chef de l'épiscopat provençal, l'archevêque d'Aix, M. de Boisgelin, qui, dans une lettre-circulaire au clergé séculier et régulier de son diocèse, en date du 20 mars 1789, se prononça, le premier entre les privilégiés réellement intéressés aux exemptions d'impôt, pour la suppression de ces exemptions.

Du 15 mars aux premiers jours d'avril eurent lieu dans toute la Provence les opérations électorales du premier degré. Chaque communauté forma une ou plusieurs assemblées où tous les habitants majeurs payant une contribution quelconque, ou bien appartenant à une corporation d'arts libéraux ou d'arts et métiers, vinrent non pas seulement apporter leur vote pour la désignation des électeurs qui, réunis au chef-lieu de la sénéchaussée, nommeraient en dernière analyse les députés, mais débattre ensemble toutes les questions politiques du moment pour la rédaction des cahiers particuliers devant être plus tard fondus en un seul. Aucune forme de procéder ne pouvait être plus dangereuse dans les circonstances de l'époque. L'agitation qui, certaines grandes villes exceptées, était jusque-là localisée dans les classes supérieures ou moyennes de la société, allait gagner les classes inférieures, s'étendant aux moindres villages. C'est autour des assemblées électorales ou dans les assemblées électorales même que les émeutes allaient se produire à l'état de feux isolés en apparence, mais multipliés et précurseurs du grand incendie général, suivant une belle comparaison de M. Taine[1]. L'opposition aristocratique des parlements avait détruit la force et le prestige qui restaient encore à l'autorité du gouvernement; dans la lutte que s'étaient livrée ensuite nobles et bourgeois, les seconds avaient eu raison des premiers. C'était la multitude qui allait maintenant entrer en scène, uniquement préoccupée de faire cesser les souffrances qu'on lui avait appris à mieux sentir[2], et dont on lui avait fait entrevoir le soulagement, confondant dans sa fureur aveugle nobles et bourgeois notables, qui étaient également pour elles des riches, des propriétaires oisifs, ou, suivant le mot qui commençait déjà à être à la mode, « des aristocrates »; mais s'atta-

1. *Les origines de la France contemporaine : La Révolution*, t. I, p. 13.

2. Les rigueurs de l'hiver de 1788 à 1789 s'étaient particulièrement fait sentir en Provence. Une grande partie des oliviers qui forment une des principales ressources agricoles de cette région avaient été gelés.

quant surtout aux impôts de consommation pour en rendre la perception impossible, au prix des denrées pour le faire baisser de force sans s'inquiéter de savoir qui supporterait la perte, aux charges féodales enfin pour en poursuivre l'anéantissement, jusque dans les titres qui les avaient établies, jusque dans les symboles qui les représentaient.

III

Avant même le commencement des opérations électorales en Provence, il y eut le 14 mars une première émeute dans la petite ville de Manosque [1]. L'évêque de Sisteron, M. de Suffren-Saint-Tropez, frère de l'illustre marin, de passage dans cette petite ville appartenant à son diocèse, était allé visiter son séminaire qui y était établi. C'était jour de marché à Manosque, le blé était peu abondant sur la place, le peuple rassemblé mécontent. L'évêque était d'un caractère charitable, d'une capacité administrative reconnue; ses opinions n'avaient rien de rétrograde. Néanmoins il n'était pas populaire dans son diocèse où il possédait des fiefs en propriété personnelle. On l'accusait d'être de connivence avec les accapareurs de grains; peut-être aussi se souvenait-on qu'il avait à la dernière session des États pris très énergiquement parti contre Mirabeau et rédigé la protestation du clergé contre son premier discours. Un attroupement se forma autour de lui, tandis que, ses visites pastorales terminées, il rejoignait à pied sa voiture laissée hors de la ville. Malgré l'intervention des consuls en chaperon, et du subdélégué, on le hua, on lui jeta d'abord des mottes de terre et des pelotes de neige, puis des pierres qui le blessèrent. Parvenu non sans peine à remonter dans sa voiture, il quitta la ville, poursuivi par une grêle de pierres. « Plusieurs fois, rapporte son frère le marquis de Suffren, dans une lettre au ministre, il s'adressa à ces furieux pour les calmer, leur demander ce qu'il leur avait fait pour les porter à l'assassiner. Les plus échauffés lui répondirent : « Nous sommes pauvres, vous êtes riche, et nous voulons tout votre bien. » L'événement fit une vive sensation en Provence, par cela même qu'il était le premier en son genre. Le parlement commença à grand fracas une procédure. Les personnages marquants de l'ordre du tiers s'efforcèrent en vain de se persuader et de persuader au gouvernement qu'il n'y avait là qu'une effervescence sans portée, occasionnée uniquement par la disette du

1. Toute la partie de ce récit dans laquelle nous entrons a été rédigée d'après les documents conservés aux *Archives nationales* sur les élections et l'état de la Provence, en 1789.

blé et le « sentiment trop vif de la misère publique ». L'intendant de Provence, M. de La Tour, n'était pas de cet avis :

La disette du blé au marché de samedi à Manosque, écrivait-il au gouvernement, n'a servi que de prétexte. Le blé ne manque nulle part, les municipalités sont prévenues qu'elles peuvent s'en pourvoir à Marseille. Il est cher à la vérité, mais nous avons éprouvé des chertés beaucoup plus considérables, sans qu'elles aient produit aucune commotion. J'ai vu le blé à cinquante et soixante francs la charge [1]; celui de la plus belle qualité ne va pas à quarante-cinq francs, et les inférieurs de trente-sept à quarante et quarante et un... L'insurrection du peuple contre le clergé et la noblesse est aussi vive que générale; il ne dissimule ni ses plaintes, ni ses menaces. On lui a persuadé qu'il va être déchargé de tout impôt, et que les deux premiers ordres supporteront seuls les charges de l'État; le peuple annonce qu'il ne payera pas la dîme, plusieurs communautés ont refusé à leurs trésoriers de rien payer au delà des impositions royales.

En réalité, les troubles de Manosque n'étaient qu'un prélude, et les appréhensions des chefs de l'administration en Provence étaient parfaitement justifiées. Les assemblées de corporations et de communautés s'ouvraient peu à peu. « Elles sont tumultueuses, dit encore M. de La Tour, et souvent troublées par l'affluence du peuple qui veut y dominer. » Du 23 au 27 mars, l'émeute éclate presque simultanément sur une quinzaine de points à la fois, non seulement dans les grandes villes de la province, à Marseille et Toulon, qui donnent le signal, puis à Aix et à Arles, dans de petites villes comme Pertuis, la Seyne, Hyères, Brignolles, Barjols, Riez, mais dans une série de villages. Là où il existe des impôts locaux de consommation ou *rêves*, et nous avons dit combien ce genre d'impôts était répandu en Provence, la foule se jette sur les bâtiments affectés à leur perception et les détruit, maltraite les agents de recouvrement, force les officiers municipaux non seulement à proclamer l'abolition de ces droits odieux, mais à abaisser quelquefois de plus du tiers le prix courant des denrées comestibles : farine, pain, viande, huile même. C'est là le trait le plus saillant et le plus original de toutes les émeutes provençales en 1789. Il est vrai que quelques-unes des taxes de consommation dont il s'agit étaient particulièrement vexatoires. Le droit de *piquet* sur les farines avait par lui-même cet inconvénient impossible à atténuer de frapper l'objet le plus nécessaire à la vie, et par conséquent de peser surtout sur les pauvres. Mais, de plus, dans certaines villes, à Aix par exemple, il était perçu par voie d'abonnement, c'est-à-dire que chaque famille était taxée à raison d'une certaine quantité fixe

1. La charge de blé représentait un poids de 245 livres.

de farine qu'elle était censée consommer par an. Pour la viande, c'était autre chose, sa vente était l'objet d'un véritable monopole au profit des municipalités à Aix, à Marseille, à Toulon, ailleurs encore. Le monopole était affermé à Marseille; à Aix, il était exploité en régie. Comment s'étonner des attaques ardentes des économistes contre les impôts indirects, lorsque l'on constate jusqu'à quel degré d'oppression l'application de ces impôts était poussée sous l'ancien régime? Comment s'étonner de cette idée répandue dans la foule que c'était à l'autorité municipale, et aux riches qui la détenaient, de lui procurer, les vivres à meilleur marché, lorsque l'autorité municipale s'était en quelque sorte emparée des vivres, spéculant sur leur nécessité? Comment l'esprit populaire surexcité pouvait-il faire la distinction entre l'abaissement de prix qui supprimait seulement la taxe municipale, et celui qui atteignait en outre les fournisseurs dans leurs intérêts particuliers, en les obligeant de céder leurs denrées au-dessous de la valeur réelle. S'il doit y avoir une perte à supporter, eh bien! c'est à la municipalité d'y pourvoir de ses ressources, dût-elle se ruiner. Les propriétaires aisés seront mis à contribution, à quelque ordre qu'ils appartiennent; on les menace, on assiège leurs maisons, quand on n'y pénètre pas pour s'y livrer au pillage.

La populace, écrit M. de La Tour, attaque indistinctement l'ecclésiastique, le noble et le bourgeois; le paysan annonce sans cesse que la destruction et le pillage qu'il fait sont conformes à la volonté du roi... Lorsqu'on pillait la caisse du receveur du droit sur les cuirs (une imposition royale pourtant) à Brignolles, c'était aux cris de *Vive le Roi!* » — « Les dernières classes du peuple, écrit un autre magistrat, avocat général au Parlement, M. de Montmeyan, sont persuadées que l'époque des États généraux convoqués pour la régénération du royaume devait être celle d'un changement entier et absolu non seulement dans les formes actuelles, mais dans les conditions et dans les fortunes... C'est ici une espèce de guerre déclarée aux propriétaires, à la propriété... Se peut-il que les noms sacrés de Louis XVI et de son Sully soient devenus le cri de ralliement d'une multitude de séditieux, mais ne blasphème-t-on pas quelquefois jusqu'au nom de Dieu et de la vertu!

Dans les villages soumis à l'autorité de seigneurs, c'est contre ceux-ci naturellement que l'insurrection se tourne. On exige d'eux ou de leurs représentants l'abandon en forme des droits seigneuriaux, voire même la remise des fermages qui leurs sont dus. Pour donner plus d'authenticité à ces renonciations arrachées, on en fait prendre acte par des notaires ou des officiers municipaux amenés de force. En plusieurs endroits le sang coule. A Aups, un gentilhomme est « haché en petits morceaux », écrit M. de Caraman, par des furieux.

Il n'entre pas dans le cadre de notre sujet de présenter ici le tableau complet des quarante ou cinquante insurrections qu'on peut compter en Provence du 23 mars au 15 avril 1789, car le désordre se continua et se propagea à peu près jusqu'à ce moment, pour s'apaiser provisoirement, une fois les élections aux États généraux terminées. M. Taine, d'ailleurs, dans ses *Origines de la France contemporaine*[1], a fait le relevé de ces insurrections; il les a racontées d'une manière à la fois concise et circonstanciée qui ne laisse rien à désirer.

Nous parlerons seulement des insurrections de Marseille et d'Aix, parce qu'elles appartiennent directement à l'histoire de l'élection de Mirabeau. « Marseille, écrivait M. de La Tour au mois de mai suivant, a été et continue d'être le foyer de toutes les insurrections qui ont éclaté dans les diverses communautés. » Ce danger était à redouter par cela seul que Marseille était dès lors une ville de 130,000 habitants remplie d'ouvriers, remplie d'une population flottante d'étrangers. Pourtant il n'y avait pas à Marseille les mêmes divisions d'intérêt et d'amour-propre entre les ordres que dans le reste de la Provence. La question de l'égalité d'impôt ne s'y posait pas, puisque, à part la capitation et les vingtièmes qui ne comportaient pas d'exemption pour la noblesse, on n'y payait que des impôts indirects proportionnels aux dépenses de chacun. L'administration, indépendante de celle de la Provence, y était absolument démocratique; nobles et bourgeois y participaient sur le même pied, et dans une réelle union. Elle était placée, il est vrai, sous le contrôle direct de l'intendant d'Aix; cet administrateur royal avait même plus d'autorité dans les *terres adjacentes*, comme on appelait les municipalités indépendantes de Marseille et d'Arles, que dans les autres parties de son ressort. Quelles que fussent les qualités personnelles de M. de La Tour, il était, en raison des fonctions qu'il remplissait, détesté à Marseille. De plus les taxes locales de consommation soulevaient encore plus de mécontentement, s'il est possible, à Marseille que partout ailleurs. On se plaignait des exactions du fermier de la ville. On ne se plaignait pas moins d'ailleurs des fermes générales royales qui avaient détruit l'ancienne franchise du port de Marseille.

Marseille aurait voulu députer aux États généraux comme municipalité, c'est-à-dire sans aucune distinction d'ordres. C'était là, disait-on, ce qui s'était passé en 1614; ecclésiastiques, nobles et bourgeois avaient alors choisi ensemble des représentants, qui avaient été au même titre, quelle que fût la qualité personnelle de chacun, députés de la communauté. Les Marseillais s'étaient donc vus avec beaucoup

1. *La Révolution*, t. I, livre Ier.

de déplaisir appliquer en 1789 la loi générale de l'élection par sénéchaussée. Leur ville, à elle seule, avec quelques paroisses suburbaines en dépendant, formait bien une sénéchaussée, mais, en tant que sénéchaussée semblable aux autres, la distinction des ordres y reparaissait, les magistrats municipaux n'y devaient plus présider à une élection commune [1], et le nombre des représentants appartenant à l'ordre du tiers devait se trouver sensiblement réduit.

« Depuis le moment, lisons-nous dans une lettre des échevins de Marseille à Necker, que l'on a connu à Marseille le règlement fait par S. M. le 2 mars pour le comté de Provence, relativement aux Etats généraux, le peuple et surtout cette classe de citoyens qui ne tient à rien, s'est permis de déclamer ouvertement contre le régime des impositions de cette communauté. » Une adjudication des fermes municipales d'où l'intendant avait écarté, disait-on, les concurrents pour favoriser l'ancien fermier, avait redoublé l'agitation. Dès le 20 mars, des placards écrits à la main et affichés dans la ville invitaient le peuple à se rassembler pour réclamer l'abaissement du prix des vivres. Le 23, veille du jour fixé pour la réunion des électeurs choisis dans les assemblées primaires, des attroupements se formèrent dans différents quartiers de la ville; 500 hommes en partie armés de pistolets et de bâtons vinrent attaquer la maison du fermier de la ville; ils l'abandonnèrent tout d'un coup pour se rendre à l'hôtel de ville où le maire et les échevins tenaient conseil. La foule tumultueuse grossissait de moment en moment. Elle environna bientôt l'hôtel de ville, exigeant que le prix du pain qui était à 3 sous et demi la livre et sur le point d'augmenter fût fixé d'autorité à 2 sous; que la viande qui se vendait 8 à 9 sous la livre fût réduite à 6 sous. On commença à briser les vitres et à enfoncer les portes de l'hôtel de ville, et l'on ne laissa sortir les officiers municipaux que lorsqu'ils eurent promis satisfaction aux volontés dictées par la foule. Les trompettes de la ville durent publier immédiatement dans tous les quartiers la nouvelle des abaissements de prix accordés.

A la tombée de la nuit, le commandant militaire en Provence, M. de Caraman, arriva d'Aix. Comme il était assez populaire dans les pays soumis à son commandement, on l'accueillit par des cris de *Vive le Roi!* et *Vive le comte de Caraman!* Il adressa à la foule une belle harangue. « Je leur ordonnai, raconte-il, de la part du roi, de se sépa-

1. Il subsista cette particularité pour l'élection de Marseille que le suffrage y fut complètement *universel*, dans la ville du moins. Tous les habitants domiciliés, majeurs de vingt-cinq ans, réunis ou non en corporations d'arts et métiers, furent admis à voter, sans condition de payement de contribution directe, puisque les contributions directes principales étaient entièrement remplacées par des impôts de consommation.

rer, MM. les officiers municipaux voulant bien faire le sacrifice de la somme nécessaire pour soutenir le pain et la viande au-dessous de leur valeur, ce qui ne laissait plus nulle raison de s'attrouper; je leur dis que, lorsqu'ils auraient des demandes à faire à l'administration de la ville, ce devait être par mémoire ou par députés, et non par assemblées tumultueuses, et qu'ils obligeraient sans cela le Roi, qui ne cherchait que le bien de ses peuples, d'employer ses forces pour les remettre dans l'ordre. » Pendant ce temps, le maire de Marseille, M. de Gaillard [1], et l'assesseur Capus, séparés des autres officiers municipaux tandis qu'ils se rendaient avec eux à la rencontre de M. de Caraman, étaient sur un autre point de la ville poursuivis par la populace, contraints de se sauver par le toit d'une maison où ils avaient cherché asile, et finalement de quitter Marseille déguisés. Un peu plus tard, le subdélégué de l'intendant, procureur du roi pour la police, Vitalis, menacé comme eux, dut suivre cet exemple. M. de Caraman jugea que ces messieurs avaient « sagement disparu »; et vers une heure après minuit, croyant voir le calme se rétablir un peu et confiant dans l'effet de son éloquence, il s'en revint à Aix, sans prendre aucune mesure de précaution ni de répression. Sa voiture était à peine sortie de Marseille que la maison appartenant à l'intendant M. de La Tour était envahie et saccagée.

Ce même soir, un des jeunes gens de Marseille dont Mirabeau avait conquis l'admiration enthousiaste, M. Brémond Julien, avocat, avait eu l'idée d'envoyer un exprès à celui-ci à Aix, pour l'informer des événements et solliciter son intervention. « Tout est perdu, lui écrivait-il, s'il faut céder au peuple, tout est détruit si l'on emploie la force. Votre présence peut-être calmerait les choses. Quand on n'attend plus rien des hommes, il faut bien recourir aux dieux, et, s'il était possible que notre ville vous eût cette obligation... Trop flatteur espoir! Vous n'ignorez pas jusqu'où va la licence des plèbes, jusqu'où s'étend leur fureur lorsqu'ils ont commencé de se rendre coupables, parce qu'alors pour se dérober au châtiment du crime commencé, il ne leur reste que la ressource de le consommer. Je vous en prie, au nom de cette classe pauvre et malheureuse, au nom de tous les citoyens qui, quoique d'un rang plus elevé, pleurent sur des victimes abreuvées de rage et de malheurs, communiquez-moi les lumières de vos sages conseils. Le sort de votre race est de nous être toujours utile. »

Le matin venu, Mirabeau fit part à M. de Caraman, avec lequel il

1. On reprochait au marquis de Gaillard de n'avoir pas défendu les intérêts du tiers état et de la ville de Marseille dans l'assemblée des notables où il avait siégé.

était resté en bons termes bien qu'il ne se fût pas toujours irréprochablement conduit envers lui depuis son arrivée en Provence, des nouvelles et de l'invitation qu'il avait reçues dans la nuit. Il lui demandait, disait-il, « ses conseils et même ses ordres ». — « Que vous conseiller, monsieur le comte? répondit M. de Caraman. De faire ce que votre cœur et votre pouvoir vous dicteront pour le bien public. C'est véritablement un moment décisif, et vos succès porteront le prix de leur importance. »

Ainsi encouragé, Mirabeau se mit en route pour Marseille. Il y arriva pour y trouver l'émeute aussi violente que la veille. La maison du fermier de la ville, Rebuffel, à laquelle on était revenu s'attaquer, avait été dévastée. On avait tenté de forcer des magasins de blé, bien que l'abaissement du prix des vivres eût été appliqué dès le matin.

Dans la pensée de mettre un terme à cet état de désordre, de nombreux jeunes gens, de bonne famille pour la plupart, s'étaient réunis dans une taverne des allées de Meillan et avaient arrêté, avec le consentement des échevins, la constitution d'une milice bourgeoise. La situation de la ville de Marseille à ce moment est fort curieuse à étudier, et nous renvoyons ceux de nos lecteurs, qui voudront la connaître plus en détail, au livre récent et fort intéressant de M. Guibal, *Mirabeau et la Provence en 1789* [1].

Le premier soin de Mirabeau en arrivant à Marseille fut de s'occuper, avec l'aide de ses jeunes amis, et le concours de la corporation « vraiment respectable », dit-il, des portefaix, de l'organisation de cette garde bourgeoise pour la police de la ville. L'idée était toute nouvelle alors, et, plus tard, dans un discours à la Constituante, Mirabeau a pu revendiquer pour Marseille et pour lui-même « l'honneur d'avoir devancé l'établissement des milices nationales ». Cette garde qu'il fallait former à la hâte sans avoir la liberté d'en choisir les éléments, finit par devenir à son tour un fléau, mais elle rendit d'abord des services. De temps immémorial, il n'y avait pas de troupes à Marseille même; quelques grave que fussent les circonstances, le commandant militaire de la province n'osait prendre sur lui d'en faire pénétrer dans ses murs; aussi bien le nombre d'hommes dont il pouvait disposer était-il très restreint [2]. Le seul moyen à prendre, pour préserver du pillage, dans cette grande ville abandonnée à elle-même, les magasins de blé, les boutiques de boulangers, le lazaret plein de marchandises précieuses, c'était celui qu'avait employé Mirabeau.

La sécurité s'étant de la sorte un peu rétablie, il n'y avait pas

1. Paris, Thorin, 1887.
2. Il n'y avait guère à portée d'Aix et de Marseille que deux régiments d'infanterie et fort peu de cavalerie, et les émeutes éclataient de tous les côtés.

moindre nécessité de revenir sur les abaissements du prix des vivres arrachés aux officiers municipaux. Pour les réaliser, non seulement la ville devait renoncer aux taxes de consommation dont elle tirait toutes ses ressources, mais encore elle était obligée de payer une indemnité, au moins aux boulangers, car la valeur réelle du pain, droit de *piquet* sur la farine déduit, était encore fort au-dessus du prix fixé. La perte qui en résultait pour les finances municipales n'était pas moindre de 10,000 à 12,000 livres par jour. « La baisse, écrit Mirabeau à M. de Caraman, au lieu de calmer le peuple, continue au contraire à l'agiter, car il voudrait la conserver, et il ne croit cependant pas lui-même que cela soit possible. Ce qui le prouve, c'est que plusieurs particuliers se sont présentés avec des sacs chez les boulangers, et demandaient du pain pour quinze jours. De plus, si le pain et la viande étaient maintenus à un prix au-dessous de leur valeur réelle à Marseille, tous les habitants des environs viendraient s'y pourvoir. » Cela était clair comme le jour; mais, quand l'instinct bestial est déchaîné, la foule ne connaît plus l'évidence. A ce moment même les habitants de la ville de Pertuis par exemple, en se plaignant de la disette, n'allaient-ils pas détruire les moulins de la ville qui leur donnaient du pain? « J'ai fait prêcher la nécessité de la hausse partout où j'avais de l'influence », écrit encore Mirabeau, de Marseille. Le 26, trois jours après le commencement de l'émeute, le conseil municipal de Marseille, renforcé des électeurs des trois ordres pour la députation aux États généraux, est convoqué afin de délibérer sur le relèvement du prix du pain de 2 sous à 34 deniers, c'est-à-dire un peu moins de 3 sous. Le matin même, on a affiché dans la ville un *Avis de Mirabeau au peuple de Marseille*, qui est un véritable petit chef-d'œuvre d'éloquence familière. Obliger à raisonner ceux qui s'y refusent, c'est un haut fait oratoire qui en vaut bien un autre. La décision prise, à huit heures et demie du soir, Mirabeau la fait publier par les chefs des patrouilles bourgeoises qui « répondent de tout », après avoir pris du reste la précaution de « répandre partout des applaudisseurs pour donner l'impulsion à la joie publique ». Tout se passe le mieux possible, et le peuple calmé « se montre plus reconnaissant d'avoir obtenu un prix modéré, c'est-à-dire le prix réel de la chose, qu'il ne l'était d'une baisse sur laquelle il prévoyait qu'il ne pouvait pas compter ».

A la vérité, le relèvement, qui ne s'appliquait pas d'ailleurs au prix de la viande, était encore trop faible pour permettre à la ville de reprendre ses anciennes perceptions de droits. Elle restait ruinée, et réduite à emprunter, en attendant de pouvoir suppléer par de nouveaux impôts d'un autre genre à la suppression de ses anciennes ressources. D'autre part l'ordre n'était que très imparfaitement rétabli;

à la faveur de l'anéantissement de toute autorité, les « jeunes gens » de Mirabeau, comme il appelait sa garde bourgeoise, allaient s'ériger en dominateurs de Marseille, assujettir à leurs lois le conseil municipal dans lequel ils prétendirent avoir un représentant, exercer leur pression sur les électeurs pour les États généraux, faire insérer de force dans les cahiers un article demandant l'abolition de la place d'intendant, et flétrissant, bien à tort, les « malversations » de M. de La Tour, rendre des jugements en leur nom et les faire exécuter, enfin pousser leurs incursions jusqu'à la petite ville d'Aubagne pour interrompre le cours d'une instruction judiciaire, et soustraire les accusés aux magistrats. Les actes dont ils se rendirent coupables se multiplièrent à tel point qu'au mois de mai suivant, M. de Caraman reçut ordre du ministère, vivement sollicité à cet effet par le parlement et l'administration de Provence, de procéder à leur désarmement. Il avait alors obtenu des renforts de troupes, et put se présenter aux portes de Marseille à la tête de huit mille hommes, qu'il laissa, il est vrai, dans les faubourgs. Le désarmement s'opéra de bonne volonté; une garde bourgeoise mieux organisée et mieux disciplinée fut substituée à l'ancienne. En Provence, durant cette singulière époque, les réjouissances étaient toujours à côté des émeutes. Ce fut sous des arcs de triomphe, et aux cris répétés de *Vive le Roi! Vive le comte de Caraman!* que le commandant en chef entra dans la ville rebelle. Il se laissa entraîner à faire de la conciliation, sans grand succès, car l'état révolutionnaire ne cessa même pas momentanément à Marseille; depuis le 23 mars, date à laquelle il avait été inauguré, il ne fit que se perpétuer et s'aggraver. Pendant les années qui suivirent, la grande ville demeura un des principaux foyers de désordre de notre pays[1].

Tout ceci n'empêche pas que Mirabeau ait rendu à Marseille les plus signalés services, lors de la crise primitive. Si beaucoup de mal fut alors évité, ce fut en grande partie grâce à lui. Ses adversaires de la noblesse n'en voulurent pas convenir, et cherchèrent au contraire à lui imputer la responsabilité des troubles qu'il s'était donné l'honneur de réprimer. Mais l'immense majorité des Provençaux lui rendit un hommage mérité. Deux mois plus tard, un auteur, Provençal d'origine, nommé Le Blanc, faisait représenter sur un théâtre de Paris une

1. Necker, tout en déclarant un peu légèrement, dans l'ouvrage publié par lui en 1791 sur son administration, qu'avant le mois de juillet 1789, « on ne peut citer que deux insurrections remarquables, l'une à Paris dans le faubourg Saint-Antoine, l'autre à Marseille », reconnait que cette dernière ne fut point « une effervescence du moment ». — « Elle fut, dit-il, soutenue par la majeure partie des citoyens; elle tenait à l'esprit du temps, et je crois qu'on aurait risqué beaucoup en usant inconsidérément des moyens de violence, et en les préférant à la marche mesurée qui rétablit le calme sans effusion de sang. »

pièce intitulée *Liberté ou Marseille sauvée;* le héros était un Riquetti du XVIe siècle sauvant sa patrie d'une révolution populaire au temps de la Ligue; mais l'allusion aux exploits analogues d'un Riquetti contemporain était transparente. « Je fis, écrit à ce propos le marquis de Mirabeau, dire à monsieur le comte qui a de l'influence et accointance avec les lettrés, l'intérêt qu'il aurait à faire remettre à d'autres temps cette bizarre levée de boucliers. On m'a dit qu'il y avait fait ce qu'il y avait pu; mais, outre que Le Blanc vit fort isolé, on ne fait pas reculer un auteur comme on veut ». Nous serions étonnés, d'ailleurs, qu'à ce moment où Mirabeau n'excitait pas du tout le même enthousiasme à Paris qu'en Provence, la pièce eût été favorablement accueillie.

Mirabeau n'avait pas achevé de remplir sa mission à Marseille qu'il était, le 25 mars, rappelé par un message de M. de Caraman à Aix que l'émeute venait de gagner. Ses succès à Marseille le faisaient considérer comme indispensable pour rétablir l'ordre dans la capitale de la province. « Je tirai parti assez habilement de la circonstance, raconte Mirabeau lui-même, pour piquer d'honneur mes jeunes Marseillais. J'allai voir à cheval tous leurs postes, reconnaître et renforcer toutes leurs dispositions, et quand je crus être parfaitement sûr de mon fait, je fis venir des chevaux de poste et partis à franc étrier pour Aix ».

Comme il fallait s'y attendre, le soulèvement du 23 à Marseille avait eu le surlendemain son contre-coup dans la capitale de la province. Cela était d'autant plus inévitable que trois assemblées du premier degré pour les élections aux États généraux étaient convoquées ce jour-là à Aix, la sénéchaussée de cette ville se trouvant un peu en retard sur celle de Marseille, dans les opérations électorales. Deux des assemblées dont il s'agit comprenaient les paysans du terroir de la communauté, et les habitants des faubourgs ne tenant à aucune corporation d'arts et métiers ou d'arts libéraux; la troisième était composée des bourgeois de la ville ne faisant pas partie non plus d'une de ces corporations : elle devait se réunir à l'hôtel de ville, sous la présidence des deux consuls nobles, MM. de La Fare et de Duranti-Collongue. Il y avait donc une affluence inaccoutumée dans les rues d'Aix, et lorsque, vers deux heures, les bourgeois convoqués à l'hôtel de ville arrivèrent pour se rendre au lieu de leur séance, ils trouvèrent la place, qui s'étend aujourd'hui encore au-devant de l'édifice municipal, remplie d'une foule mêlée où des paysans et des ouvriers, appelés dans les deux autres assemblées, étaient confondus avec des misérables n'ayant aucun droit de suffrage, et un grand nombre de femmes. Tous ces gens huaient le premier consul, M. de La Fare, lequel, arrivé d'avance, se tenait sur la porte de l'hôtel de ville, essayant de parlementer avec

eux ; les huées n'étaient interrompues que par des demandes d'abaissement du prix du pain et de la viande, et de suppression du droit de *piquet* sur la farine, comme à Marseille.

M. de La Fare, exaspéré, eut-il l'imprudence de braver cette foule menaçante; tint-il à une femme ce propos qu'il a toujours nié, et qui a une apparence légendaire, car, à quelques variantes près, il a été prêté à bien d'autres personnages de l'époque : *Vous n'êtes faits que pour manger la fiente de mes chevaux.* Les récits ne s'accordent pas sur ce point, et celui de M. de Caraman disculpe M. de La Fare. Toujours est-il qu'à un certain moment la foule commença à faire pleuvoir les pierres sur l'hôtel de ville. Le premier consul rentra précipitamment en criant : *Sauve qui peut!* La grande porte donnant sur la place fut fermée. M. de Caraman, auquel on avait fait appel, s'avança avec un détachement du régiment de Lyonnais-infanterie pour dégager la place. La foule, qui avait d'abord salué le commandant par des acclamations, se tourna avec fureur contre la troupe en armes quand elle l'aperçut. Attaquée non seulement à coups de pierres, mais à coups de pistolets, cette petite troupe fit sans commandement une décharge générale, puis elle battit en retraite, car elle n'était pas en force. Deux soldats avaient été frappés mortellement, onze autres blessés. M. de Caraman lui-même avait reçu une forte contusion, son épée était brisée. Son fils avait été, à ses côtés, atteint à la tête par une pierre. Son aide de camp, M. de Félix, qui s'en allait chercher de nouvelles troupes, était renversé de cheval, et sur le point d'être assassiné. Du côté du peuple il y avait aussi deux morts et des blessés.

Laissons maintenant M. de Caraman raconter lui-même son étrange conduite.

Je m'occupai, dit-il, promptement, de faire avancer le régiment, mais, au moment de porter dans le centre de cette ville des forces suffisantes pour chasser le peuple mutiné, je pensai que j'allais causer un massacre prodigieux par la fureur du soldat, et la réunion de toutes les assemblées qui se portaient à l'hôtel de ville. J'écoutai les demandes des habitants qui me sollicitaient de ne pas faire marcher toutes les troupes, et je fis marcher seulement la compagnie de chasseurs pour la porter à l'hôtel de ville, lorsqu'un peuple immense, amené par le gouverneur de mes enfants, vint à moi, chapeaux bas, criant : *Vive le Roi et monsieur le comte de Caraman!* et faisant des excuses de ce qui s'était passé, m'assurant qu'il allait se disperser, si les troupes se retiraient, et demandant seulement une réduction du pain blanc à 2 sous et demi, du pain bis à 2 sous (le pain blanc coûtait alors 3 sous la livre à Aix comme à Marseille), et la viande à un moindre prix, ainsi que la suppression du *piquet.* (Nos lecteurs savent ce qu'était le droit de *piquet.*) Je leur promis de solliciter ces demandes auprès des consuls, des cris de joie succédèrent. Le peuple se

retira... Bientôt après on vint m'apprendre que la populace pillait des magasins à blé. Le même motif qui m'avait empêché de faire entrer tout le régiment de Lyonnais dans la ville m'empêcha aussi de le faire avancer dans cette occasion. La nuit approchait, et je n'aurais pu éviter, dans les petites rues d'Aix, un massacre et peut-être un pillage général.

Il est difficile d'imaginer un commandant en chef plus timoré. Tandis que M. de Caraman était à consulter les mouvements de sa sensibilité, à écouter les excuses du peuple, et ses propositions de paix, et ses *vivats* qui le flattaient beaucoup trop, une autre portion de ce bon peuple donnait à l'hôtel de ville un assaut enragé. Les consuls et les électeurs bourgeois qui y restaient enfermés durent pour se délivrer, non seulement faire les mêmes promesses d'abaissement du prix des vivres que M. de Caraman, mais livrer les clefs des greniers publics. Encore M. de La Fare, à la personne duquel on en voulait, fut-il obligé de s'échapper furtivement.

Dès le moment où on lui eut procuré la facilité de piller, la foule se rua au pillage. « Comme elle enlevait tout, lisons-nous dans un des récits que nous avons utilisés [1], les paysans honnêtes, leurs femmes, leurs enfants, craignant une disette, pillèrent aussi, mais sans aucun bruit quelconque. En moins de trois heures tout le grain fut enlevé; et même dans la nuit quelques mutins pillèrent les magasins de deux négociants en blé ». L'autorité regardait faire. La seule précaution que prit M. de Caraman fut de fermer les portes de la ville, et de placer à chaque porte une garde de soldats et de bourgeois, afin que les grains ne fussent pas du moins emportés au dehors. Ne se croirait-on pas reporté au milieu de ces scènes de famine, à Milan, au commencement du XVII[e] siècle, décrites par Manzoni dans le roman *I Promessi sposi*.

Les choses étaient en cet état, quand dans la nuit Mirabeau revint de Marseille. « Il eut, nous reprenons le récit que nous avons déjà cité, une entrevue avec M. de Caraman, pour se concerter sur les moyens à prendre. M. de Caraman, qui connaît tout le dévouement des Provençaux pour M. de Mirabeau, remit à ce gentilhomme la police intérieure et le laissa maître absolu. M. de Mirabeau, convaincu, d'après le rapport unanime des faits, que cette émeute n'était pas l'ouvrage des habitants, encore moins du peuple, confia sur-le-champ la garde de la ville à une milice bourgeoise. Chacun s'empressa d'obéir à ses ordres, et, dans moins d'une heure, la troupe réglée eut remis à la milice bourgeoise tous les postes qui lui étaient confiés. M. le comte

1. Il est signé de tous les bourgeois qui faisaient partie de la réunion de l'hôtel de ville.

de Mirabeau monta à cheval pour la visiter et pour donner aux capitaines de garde l'ordre de M. de Caraman. Il recommanda la paix et l'union ; il assura le peuple que ses ennemis seuls pouvaient profiter de sa division, et qu'il fallait tout attendre de la bonté du roi, ainsi que des intentions bienfaisantes de ses ministres. » Mirabeau raconte lui-même qu'il « fut obéi comme un père adoré », « qu'il prit la parole d'honneur du peuple d'être sage, d'inviter et forcer à être sage », que « les femmes, les hommes, les enfants baignaient de larmes ses mains, ses habits, ses pas, le proclamant leur sauveur, leur Dieu [1] ».

La noblesse qui, suivant lui, ne s'était pas montrée depuis trente-six heures, « pouvait bien reparaître armée, insolente et morguante, dit-il, réclamant les places d'officiers de la garde bourgeoise, surtout criant qu'il avait fait tout le mal [2] ». Le beau rôle que les circonstances lui avaient ménagé était sa vengeance. Pour conquérir cet ascendant sur le peuple qu'il exerçait au profit de tous, dans le désarroi général, il n'avait pas eu besoin de se rabaisser au-dessous de sa condition d'origine, d'ouvrir, suivant l'absurde légende, une boutique portant cette inscription : *Mirabeau, marchand de drap*. Jamais de sa vie il n'avait été plus homme de qualité que lorsqu'il parcourait les rues d'Aix, haranguant du haut de son cheval la foule encore frémissante, mais docile à sa voix. Il n'était plus du tout Gracchus alors, et s'il devançait La Fayette, il était un La Fayette mieux obéi.

Il y eut d'ailleurs en cette occurrence un autre homme qui, avec moins d'ostentation, fut aussi utile que Mirabeau, ce fut l'archevêque d'Aix, M. de Boisgelin. Depuis quelque temps déjà, ce prélat faisait distribuer aux pauvres du blé à prix réduit, soldant la perte de ses deniers. Le blé amassé par lui à cet effet se trouvait dans un des greniers publics; il avait été pillé comme le reste, Le lendemain de l'émeute était jour de marché à Aix; sous peine de s'exposer à de nouveaux mouvements populaires, il était impossible de laisser le marché vide de grains. L'archevêque y fit porter les 60 charges de blé déposées dans les greniers particuliers du chapitre. Cela suffisait pour la journée, mais il fallait alimenter la ville pour plus longtemps, et, si l'on voulait y faire revenir du blé du dehors, dédommager les propriétaires qui avaient eu à souffrir du pillage de la veille, par suite de l'enlèvement de leurs dépôts dans les greniers publics. Le dédommagement ne pouvait se faire que par emprunt de la ville, et un

1. Lettre du 27 mars à M. Brémond Julien, de Marseille.

2. « J'ai employé M. de Mirabeau, qui a le vœu du tiers état et qui le connaît parfaitement, écrit M. de Caraman dans une de ses lettres au gouvernement, pour empêcher un plus grand mal que celui qui est arrivé, et comme il n'est aimé ni du parlement, ni de la noblesse, je sais qu'on ne m'a pas pardonné de le voir. Mais je les servais sans m'inquiéter de ce qu'ils pouvaient penser. »

emprunt précipité était difficile dans la circonstance. L'archevêque promit de cautionner sur sa fortune personnelle jusqu'à cent mille livres. Il fit mieux encore, et par des voies de douceur parvint à faire restituer une grande partie du blé volé.

Il avait été convenu, écrit-il lui-même au ministre, de faire publier par les consuls qu'on rachèterait le blé qui serait rapporté sans chercher les coupables. C'était un grand embarras d'en manquer, c'en était un autre non moins sensible de le payer. J'ai fait venir les curés et les religieux. Je leur ai proposé d'aller et d'envoyer de bons prêtres dans toutes les maisons des honnêtes bourgeois pour s'informer de ceux qui avaient volé le blé et qu'ils pouvaient connaître, d'aller chez ces gens emportés par l'erreur d'un moment, de leur faire sentir le mal qu'ils avaient fait, et le mal plus grand de la famine qui devait en être la suite. Ils en souffriraient les premiers. Ils seraient réduits les premiers à la misère avec toute leur famille. Ils pouvaient encore prévenir cette horrible calamité... Les prêtres, les gardes bourgeoises, les nobles et les bourgeois de tous rangs se sont répandus de tous les côtés, dans toutes les maisons où se trouvait le blé volé. Chacun a concouru à le demander, chacun de ceux qui l'avaient pris s'est empresé à le rendre. C'était un spectacle aussi doux et consolant à voir que celui de la veille était affreux. Les mêmes hommes revenaient par toutes les rues rapportant des sacs sur leurs épaules. On voyait venir des ânes, des charrettes chargées de blé... Hier au soir 27, nous comptions sur une restitution des deux tiers. Les prédicateurs, les curés au prône, les confesseurs dans la quinzaine de Pâques emploieront tous les sentiments de religion pour multiplier les restitutions.

Le désordre avait été poussé encore plus loin à Aix qu'à Marseille, mais il y fut plus vite et plus complètement réprimé. Les administrateurs municipaux arrivèrent même à rétablir pour un temps, avec quelques améliorations, la perception importante du droit de *piquet* sur la farine. Un des émeutiers, jugé sommairement par le parlement, fut condamné à être pendu et exécuté.

Cinq jours après, du 2 au 9 avril, eut lieu, tant à Aix qu'à Marseille, la nomination des députés aux États généraux. A Aix, comme on s'y attendait, Mirabeau fut élu le premier des quatre députés à nommer par le tiers état, et à une très grande majorité [1]. A Marseille, son élection souffrit plus de difficultés; il fut seulement le quatrième et dernier député choisi, après une suite assez laborieuse de tours de scrutin; et, s'il faut en croire une lettre de M. de Demandolx, lieutenant général de cette sénéchaussée au garde des sceaux, sous la pression exercée du dehors par la garde bourgeoise. « Il était près de minuit [2], écrit

1. 290 voix sur 344.
2. C'était le 4 avril.

M. de Demandolx, et la salle, ainsi que le couvent des pères Carmes dans lequel se tenaient les assemblées des trois ordres, étaient investis de cette jeunesse dont les désirs et les menaces éclataient fort hautement. » Il est probable au contraire que ce fut l'apparence de solidarité de Mirabeau avec cette troupe turbulente de jeunes gens commise par lui à la sûreté de Marseille, qui lui nuisit auprès d'un certain nombre des gros négociants de l'assemblée électorale.

Il opta pour celle des deux députations qui flattait le mieux son amour-propre [1], mais il eut soin pour ménager les susceptibilités des Marseillais de venir leur exprimer sa reconnaissance avant de regagner Paris. Le soir où il prit congé d'eux, quatre cents jeunes gens à cheval, une torche à la main, environnèrent, pour lui faire la conduite, sa voiture qu'ils avaient ornée de chêne et de laurier.

En général, les choix faits par les électeurs de Provence, comme aussi les vœux exprimés par eux dans leurs cahiers étaient plus sages que ne pouvait le faire craindre l'état de fièvre de tous les esprits depuis trois mois. Mais les émeutes du dernier mois avaient eu pour effet de rendre la noblesse plus accommodante, plus disposée aux sacrifices d'intérêt et d'amour-propre, quoi qu'en dise Mirabeau, et de rapprocher d'elle en même temps les hommes éclairés du tiers état. « Il est résulté de nos malheurs un bien réel, écrit M. de Caraman le 22 avril, c'est la suppression des droits des villes les plus onéreux au peuple. On a reporté sur la classe aisée ce qui excédait les forces du malheureux journalier ; il est fâcheux que cette réforme ait été le fait de la crainte, mais aussi le bien n'en est pas moins réel. On s'aperçoit encore d'un peu plus d'attention de la noblesse et des gens aisés pour les paysans ; on s'est accoutumé à leur parler avec plus de douceur lorsqu'ils étaient ameutés, et cette habitude restera... L'attaque des paysans s'étant dirigée sur tout ce qui paraissait les dominer, le haut tiers, plus près d'eux, a été aussi le plus maltraité. Cela a rejeté cette classe très opposée à la noblesse vers ce corps auquel elle s'est liée contre l'ennemi commun, et cette liaison, qui subsistera, formera une masse de deux classes qui ne s'étaient pas encore rapprochées. » Les consuls d'Aix constatent peu de temps auparavant que dans leur ville « la noblesse, la bourgeoisie, les artisans se sont unis, confondus et armés de concert pour en imposer à la multitude, ou plutôt à ces gens sans aveu, avides de pillage qui l'avaient émue ». Enfin, dans une lettre particulière à Necker, Portalis est plus optimiste encore. « La

1. Comme député d'Aix d'ailleurs il était plus réellement représentant des intérêts généraux de la province, Marseille ayant toujours eu des intérêts particuliers. Tel fut le principal motif qu'il allégua pour expliquer son option, dans ses lettres aux commissaires du tiers état de Marseille.

noblesse et le parlement, dit-il, viennent de renoncer à toutes leurs franchises, et reconnaître qu'ils doivent contribuer à tout. Nos inquiétudes vont se changer en fêtes publiques. *La paix et la justice se sont embrassées.* »

Bornons-nous toujours à parler des sénéchaussées d'Aix et de Marseille. Le clergé d'Aix, dont le cahier ne présentait rien de saillant, à part le vœu « de contribuer sans aucun privilège ni exemption pécuniaire à toutes les charges et impositions royales, communes et municipales du pays, à l'instar et à l'égal, dans la même forme et quotité que tous les citoyens », et un autre vœu demandant « qu'il fût fait un règlement concernant les ordres arbitraires, à l'effet de pourvoir à la conservation de la liberté individuelle et personnelle des citoyens », le clergé d'Aix, disons-nous, élut pour députés l'archevêque M. de Boisgelin, et un curé, animé des mêmes sentiments de modération, l'abbé Cousin, curé de Cucuron. Soixante gentilshommes seulement, presque tous non-possédant-fiefs, avaient comparu devant le lieutenant-général d'Aix pour former l'assemblée de la noblesse de la sénéchaussée. Nous avons dit que les gentilshommes possédant-fiefs, bien que revenus un peu tard de leur inflexibilité première, avaient persisté à former une assemblée à part pour toute la province; c'est là qu'ils avaient consenti à l'abandon de leurs exemptions d'impôts; le même vœu ayant été formé par les assemblées rivales de sénéchaussées, et notamment celle d'Aix, ils se récrièrent contre ce procédé de « nobles sans propriétés féodales, se permettant de stipuler sur des intérêts qui leur étaient étrangers ». Au reste, le cahier des gentilshommes de la sénéchaussée d'Aix renfermait, outre le vœu dont il s'agit, beaucoup d'autres dispositions fort libérales. L'influence de Mirabeau semble s'y révéler ; et en effet, s'il ne fut pas du nombre des commissaires chargés de la rédaction du cahier, il prit au moins une part active à toutes les délibérations de l'assemblée de son ordre, parmi les membres de laquelle il s'était fait inscrire comme « gentilhomme possédant-fiefs », repoussant jusqu'au bout l'exclusion dont on avait voulu le frapper aux États de la province. Le cahier de cette assemblée demandait le vote par tête aux États généraux [1] « la suppression des distinctions humiliantes qui avilirent le tiers état aux dernières tenues d'États généraux », « la liberté de la presse sous la responsabilité de l'auteur et de l'imprimeur », « l'entière suppression des lettres de cachet et ordres arbitraires », « la reconnaissance formelle des droits nationaux con-

1. « Il est permis aux députés, disait ce cahier, d'opiner par ordre ou par tête, ainsi que les États généraux le jugeront le plus utile, les chargeant cependant de faire leurs efforts pour qu'on opine par tête. »

sistant principalement dans le consentement libre des États généraux, périodiquement réunis, à toutes les lois générales et à tous les impôts et emprunts », « la responsabilité des ministres », même « la suppression du concordat et le rétablissement des élections pour le choix des évêques », c'est-à-dire le principe de la constitution civile du clergé, article d'une sagesse très douteuse entre beaucoup d'autres excellents. L'organisation actuelle des parlements était directement attaquée par une demande de suppression de la vénalité des charges, à laquelle on proposait de substituer le système suivant : présentation, à chaque vacance, par les États provinciaux, qui devraient être établis dans tout le royaume, d'un certain nombre de sujets entre lesquels le roi choisirait; maintien de l'inamovibilité, « sauf la faculté de pouvoir dénoncer les officiers de justice aux États généraux, s'il était possible qu'il y en eût qui prévariquassent, et que leur compagnie les laissât impunis ». La noblesse d'Aix demandait d'ailleurs la conservation de son ordre dans tous les droits et prérogatives dont il jouissait, à part les exemptions d'impôt [1]. Son cahier n'en était pas moins un des plus hardis qui eussent été rédigés dans toute la France par les représentants de cet ordre. Les députés nommés pour le porter furent M. d'André, conseiller au parlement d'Aix, où il tenait une place marquante [2], âme du groupe des nobles non possédant-fiefs; avec lui, M. d'Albertas, premier président de la cour des comptes, l'un des rares possédant-fiefs qui eussent fait preuve d'esprit de conciliation aux États provinciaux. M. d'Albertas ne s'était pourtant pas rendu à l'assemblée de sénéchaussée; il refusa le mandat qui lui avait été conféré, et par suite de son refus, le suppléant nommé, M. de Clapiers-Collongue, ancien consul d'Aix, devint député à sa place.

Le cahier du tiers état d'Aix se rapprochait à beaucoup d'égards de celui de la noblesse. Les mêmes principes constitutionnels sur la liberté de la presse et la liberté individuelle, l'établissement des lois, le vote des impôts, la responsabilité des ministres, s'y trouvaient énoncés. Il n'y était pas question de l'élection des évêques, mais on y lisait que le clergé ne devait pas former un ordre dans l'État; qu'il y avait lieu de mettre dans le commerce ses biens, ainsi que ceux de

1. Notons encore que les députés de la noblesse d'Aix étaient chargés de « proposer aux États généraux qu'il fût élevé un monument patriotique au souverain bienfaisant, restaurateur de sa fidèle nation ».

2. M. d'André fut pareillement un des membres importants de l'Assemblée constituante. Il en fut élu plusieurs fois président. Très sincèrement dévoué à la monarchie, sans pourtant se séparer de la majorité constitutionnelle, il eût pu être pour Mirabeau un coopérateur précieux, s'il ne lui eût toujours inspiré quelque ombrage. Ministre de la police en 1814, il est mort en 1825 intendant des domaines de la couronne.

l'ordre de Malte, en accordant un revenu fixe aux ecclésiastiques. Plusieurs communautés avaient demandé l'abolition complète de la noblesse héréditaire. La majorité des électeurs n'avait pas été jusque-là. Elle se contentait d'exprimer le vœu que la noblesse ne pût jamais être acquise à prix d'argent, que les droits seigneuriaux portant profit, tels que cens, champart, directe, dîmes féodales, etc., fussent déclarés rachetables par les redevables ou les communautés, à un taux équitable et uniforme, que « tous autres droits seigneuriaux imposant des servitudes personnelles contraires au droit naturel fussent supprimés sans indemnités ». C'est cette distinction même qui fut consacrée par l'Assemblée constituante. L'abolition de la vénalité des charges était visée, comme dans le cahier de la noblesse, le système proposé de nomination aux offices royaux de judicature était le même. Toutefois on réclamait de plus que chaque citoyen pût être jugé par ses pairs dans les tribunaux en dernier ressort, et qu'à cet effet, la moitié des membres composant ces tribunaux fussent choisis dans le tiers état. Il y avait des articles relatifs à la rédaction de codes civil et criminel, à la réforme de l'instruction criminelle, à l'extension de la liberté accordée récemment aux non-catholiques, à la restitution des biens des religionnaires fugitifs à leurs légitimes héritiers, à l'amélioration de l'éducation publique pour les deux sexes. Mandat était donné aux députés de requérir pour la Provence « le maintien de sa constitution d'État principal, uni, et non subalterne »; de « réclamer les bons offices des États généraux pour obtenir l'assemblée générale et intégrale des trois ordres de Provence, à l'effet de réformer les abus qui s'étaient glissés dans cette constitution; de protester contre la forme de convocation actuelle pour la députation aux États généraux ». Cette clause était en quelque sorte de rigueur; nous verrons qu'elle ne pesa pas d'un grand poids au moment de l'organisation uniforme de la France par départements. En dernier lieu, les députés étaient invités à entretenir correspondance avec les communautés « qui leur feraient passer des instructions pour le soutien de leurs doléances ». Furent élus par le tiers, avec Mirabeau, le lieutenant général de la sénéchaussée, Audier, et les avocats Bouche [1] et Pochet, celui-ci ancien assesseur, tous deux aux premiers rangs du barreau d'Aix. Pascalis, nommé avant Pochet, refusa la députation; il en fut de même de l'avocat général au parlement de Grenoble, Servan, auquel on avait songé parce qu'il avait jadis adressé aux communautés de

1. Bouche est mort en 1795, membre du tribunal de cassation. A l'Assemblée constituante, il se laissa entraîner, comme tant d'autres, fort au delà de ses opinions primitives, suivit Barnave dans ses exagérations et revint à la modération avec lui.

Provence plusieurs écrits les engageant à adopter comme modèle la constitution dauphinoise. En résumé, cahier raisonnable, bien que l'esprit d'innovation s'y fût très librement donné carrière, et députation qui ne pouvait passer pour factieuse, bien que représentant une des sénéchaussées les plus avancées de France, pour employer une expression moderne.

Le cahier du tiers état de Marseille était, s'il est possible, moins révolutionnaire encore. Les questions politiques n'y tenaient que la moindre place. Sur ces questions, le tiers déclarait donner son adhésion « aux sages et généreux principes qui ont dicté l'instruction envoyée par S. A. S. Mgr le duc d'Orléans à ses procureurs fondés, et s'y référer avec cette respectueuse confiance que toujours la nation française mit en l'opinion des princes du sang royal ». Mais on sait que l'instruction du duc d'Orléans, prise pour modèle dans beaucoup de sénéchaussées et de bailliages, ne faisait en rien pressentir la conduite que tint par la suite son auteur. « Ces principes vont être retracés dans presque toute leur étendue, ajoutaient les représentants du tiers, et si l'assemblée se permet d'en séparer un article relatif aux mœurs, c'est qu'elle aime à se persuader que la contagion n'est point arrivée jusqu'à nous au point de nécessiter le divorce. » Le cahier traitait surtout des intérêts commerciaux et des franchises de Marseille. Il demandait avec la plus pressante énergie que les douanes fussent placées aux frontières, et que les bureaux des fermes fussent éloignés du territoire de Marseille, laquelle ne doit aucune place sur son sol libre à ces établissements. « Il faut, disait-on encore, extirper pour toujours le bureau de régie générale des droits réunis qui, toléré dans son institution à Marseille par la facilité du négociant, engourdit et corrode tout ce qu'il touche, harcèle sans relâche et sans exception de moment le fabricant actif, le réduit à la plus triste extrémité, et le force à porter son industrie chez l'étranger, s'il ne l'anéantit. » Les trois députés choisis avant Mirabeau étaient des négociants « d'une probité, d'une intelligence et d'une capacité distinguées », écrit au garde des sceaux le lieutenant général de la sénéchaussée. Ces trois députés, Michel Roussier, Lejeans et Delabat, étaient avant tout des hommes d'affaires.

La noblesse de Marseille s'était aussi attachée principalement dans son cahier aux questions locales. Elle demandait, comme celle d'Aix, le vote par tête aux États généraux, et avait offert de rédiger son cahier et de nommer ses députés en commun avec les autres ordres de la sénéchaussée.

Ce fut dans le clergé, entre l'évêque et ses clients d'une part, et les représentants des nombreux chapitres séculiers de la ville de l'autre,

que la division la plus marquée se produisit à Marseille. Il y eut des protestations contre le cahier, rédigé, disait-on, sous l'influence de l'évêque, et où les intérêts du bas clergé étaient sacrifiés ou négligés [1].

Il faut conclure ce long récit d'histoire locale. On ne nous saura pas mauvais gré, nous l'espérons, de lui avoir donné quelque développement, car il forme un des épisodes les plus importants de la vie de Mirabeau, et au surplus, c'est sur l'étude de chaque province de France en particulier que repose l'appréciation exacte de la situation générale de notre pays, lors de la réunion des États généraux. Durant l'époque qui précède cette grande date, la Provence fut une des régions de France les plus agitées; mais les dissensions et les émeutes auxquelles elle fut livrée se retrouvent partout ailleurs, sinon avec la même intensité, au moins avec les mêmes caractères.

L'*anarchie spontanée*, suivant l'expression heureuse imaginée par M. Taine et qui mérite d'être consacrée, l'*anarchie spontanée* a commencé bien avant le mouvement du mois de juillet 1789. Ce mouvement n'a fait que jeter bas les dernières assises d'un édifice déjà effondré. De l'ancienne charpente de la société française, s'il nous est permis de parler ainsi, il restait dès lors bien peu de chose ; depuis quelque temps les différentes pièces qui la composaient s'étaient disjointes sans que le gouvernement eût pu l'empêcher, car de lui-même, ou sous les coups portés depuis plus de temps encore par ses soutiens naturels, le gouvernement avait presque cessé de fonctionner. Le plus remarquable dans les luttes politiques que nous venons de raconter, ce n'est pas le choc violent des intérêts opposés, ce n'est pas l'aveuglement, ni la fureur d'une populace soumise à toutes les excitations, c'est l'impuissance de l'autorité, l'effacement complet de cette administration jadis si forte, et si bien armée en apparence.

Que la victoire sur l'ancien régime fût ainsi gagnée d'avance, nul ne pouvait le croire parmi les contemporains, et l'illusion était entretenue par un parti bruyant et arrogant, qui, l'ancien régime mort, a rêvé longtemps de le faire revivre. Là est le principe de toutes les erreurs d'une assemblée aussi bien intentionnée et aussi bien composée dans son ensemble qu'elle pouvait l'être, comme le reconnaît le plus judicieux de ses membres, Mounier, dans un livre où il apprécie pourtant son œuvre avec une extrême sévérité [2]. S'il n'est pas juste de réduire toute l'œuvre de l'Asssemblée constituante à une vaste *démo-*

1. Les députés de la noblesse de Marseille furent MM. de Sinety et de Cipières, l'un marin, l'autre militaire, les députés du clergé, MM. de Villeneuve-Bargemon et Davin, chanoines.

2. Voir *Considérations sur les causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, chap. XXII.

lition selon un mot célèbre de Mirabeau, de dire avec Joseph de Maistre que l'épithète de *constituante* sera toujours pour cette assemblée une épigramme, il n'en est pas moins certain qu'elle a trop songé au passé pour le combattre, et pas assez à l'avenir pour le sauvegarder. Elle s'est montrée complètement impuissante à faire sortir l'ordre du chaos. Mais ce n'est pas à elle que le chaos est imputable; on y marchait avant elle, on y est arrivé avant même qu'elle ait réellement commencé ses travaux, et aucune des vieilles institutions dont elle a proclamé l'abolition n'était plus apte à le prévenir ou à le faire cesser.

CHARLES DE LOMÉNIE,
Ancien élève de l'École.

CORRESPONDANCES.

Les partis politiques et la situation parlementaire en Autriche.

C'est un ensemble bien compliqué que la chambre des députés d'Autriche! Difficile à comprendre pour un Autrichien, pour un étranger presque incompréhensible! Tant d'intérêts divergents, tant de principes opposés y sont représentés : aspirations nationales, idées de centralisation ou de décentralisation, tendances autonomistes et fédéralistes, préoccupations féodales, libéralisme et conservatisme politiques et économiques, revendications démocratiques, prétentions cléricales, passions antisémitiques. Dans les parlements des autres pays, on se groupe du moins d'après quelques idées principales; en Autriche, ce groupement naturel est impossible : la question nationale embrouille tout. C'est elle qui domine toute la vie politique.

Pour s'en rendre un compte exact, il faut analyser tous les partis de la chambre : c'est ce que je veux tâcher de faire ici, impartialement, sans arrière-pensée, autant que cela est possible à un Autrichien qui s'occupe de politique.

Commençons par l'opposition, par les Allemands de la gauche. Ils sont avant tout Allemands, ils l'ont toujours été, bien que leur nom primitif « Gauche réunie » ne le révélât pas. Leur but unique, l'idée qui les réunit tous, c'est l'hégémonie des Allemands en Autriche (Cisleithanie). Leur position présente ne leur suffit pas. Ils sont cependant suffisamment protégés par la bureaucratie, prédominante en Autriche, qui est allemande et centraliste comme elle l'était avant le régime du comte Taaffe, et par la cour, qui est allemande depuis des siècles. Mais ils se croient opprimés, dès que l'on pense aux autres nationalités de l'Autriche. Ils ont sans doute raison, à leur point de vue. Considérez l'histoire de l'Autriche depuis Marie-Thérèse et Joseph II! Quelle germanisation active et systématique, sous ces deux souverains! Le même principe a dominé la politique autrichienne après 1848 et prévalu, sauf de courtes interruptions sous Belcredi, Potocki et Hohenwart, jusqu'en 1879 où le comte Taaffe a pris le gouvernement. L'idée de l'hégémonie allemande fut combinée avec les autres idées de la grande impératrice : la centralisation, le soin de l'instruction publique, la prédominance de l'État sur l'Église; le tout formait un programme qui paraissait vraiment moderne au commencement de la vie parlementaire en Autriche, et qui fut adopté avec empressement; on y joignit les principes du libéralisme courant, d'ailleurs sans beaucoup de conséquence. On

fait honneur du tout à Joseph II, qui est ainsi devenu le héros national des Allemands d'Autriche. C'est leur tradition historique.

Ils ont de puissants auxiliaires : la bureaucratie, imbue des mêmes idées; le parti militaire, si influent à la cour; les grands industriels de Bohême, de Moravie et de la Basse-Autriche; une presse admirablement organisée; la haute finance. A la diversité des races slaves ils opposent une nationalité homogène, un but clair et bien défini au programme nébuleux de la droite. Il serait tout à fait surprenant qu'ils ne tentassent pas d'abuser de leur puissance. L'existence de l'Autriche et la prédominance des Allemands sont des termes synonymes pour les Allemands.

Ils vont si loin qu'à les entendre, la langue allemande seule est capable de maintenir unis les éléments divers de l'empire. Sans elle, aucune administration possible. Il faut donc donner à l'allemand la dignité de langue d'État. Mais ils concéderaient volontiers une position exceptionelle à la Galicie, pour éviter l'opposition des Polonais. — Qu'est-ce donc que l'État? Pour les centralistes, l'État était auparavant toute l'Autriche-Hongrie; maintenant, on restreint encore plus cette notion; comment peut-on fonder toute une politique sur un principe si variable, sur l'idée d'un « État » qu'on diminue chaque jour? Pourquoi faire cadeau d'une langue d'État aux seuls Tchèques et Slovènes, auxquels on ne porte pas cependant un amour extraordinaire? Ne veut-on pas, plutôt, forcer les Tchèques et les Slovènes à apprendre l'allemand partout, dans toutes les écoles, depuis les écoles primaires jusqu'aux universités, pour montrer à ces Slaves incommodes l'infériorité de leur langue maternelle, pour en faire des nations parlant deux langues, état intenable et qui finirait sans doute par la victoire de la langue allemande, officielle et plus puissante? A quoi bon donner à la langue allemande le caractère légal de langue d'État? Personne en Autriche ne discute la nécessité de l'allemand pour les administrations centrales à Vienne dans leurs relations internes; pourquoi donc fixer légalement ce qu'on concède volontiers d'une manière tacite? — Ces arguments des Slaves d'Autriche ne sont certainement pas sans valeur. Il ne faut pas oublier que les Slaves sont forcés de lutter partout contre les Allemands, plus forts aujourd'hui que jamais. Toutes ces questions seront agitées tant qu'on ne mettra pas fin aux luttes de nationalités, pour faire la paix en Autriche et s'occuper avant tout des véritables intérêts du pays. Les Slaves n'admettront jamais dans les conditions présentes la prédominance de la langue allemande, d'autant plus qu'ils n'y voient pas un moyen de resserrer les liens entre les divers peuples d'Autriche. Car ce serait un étrange ciment que cette langue imposée par la force, haïe en raison même de cette contrainte.

La question nationale est donc primordiale pour tous les Allemands de la gauche; tout leur programme découle de cette idée fondamentale. Regardez leur libéralisme. Ils sont tous sans exception contre l'Église catholique, en tant qu'elle veut exercer une influence politique. Ils défendent l'école moderne, la suprématie de l'État dans l'instruction publique. Ils sont résolus à aller dans ce combat jusqu'au bout, même à quitter la chambre,

si on voulait modifier la loi scolaire suivant le vœu des cléricaux. Mais c'est la question nationale qui est au fond de ce combat! L'Église catholique, centralisée comme elle l'est maintenant, n'aime pas le nationalisme radical; c'est le cléricalisme qui empêche la nationalisation des pays Alpins, d'où viennent les adversaires les plus acharnés de la gauche allemande, les Allemands conservateurs. Et pour changer cet état de choses, pour faire des Allemands du Tyrol, de la Haute-Autriche, de Salzbourg, des nationaux comme tous les autres Allemands de l'Autriche, conquérants et offensifs, il n'y a pas d'autre moyen que l'école moderne, l'école d'État. Livrer cette école aux prêtres, c'est pour la Gauche éterniser l'état actuel; car ces Allemands « traîtres » fournissent les alliés les plus fidèles des Slaves et sont une protestation toujours vivante contre les théories de germanisation des nationalistes.

Sous l'influence de la même idée nationale les Allemands libéraux se sont sensiblement écartés des principes du libéralisme moderne. Prenez le mode d'élection à la chambre et aux diètes des différents pays. Il n'y a rien de plus illibéral. C'est le modèle des procédés par lesquels on donne la majorité dans les divers corps législatifs aux minorités de la population. Et les Allemands libéraux n'ont jamais changé cette géométrie électorale, inventée par M. Schmerling; au contraire, ils l'ont fortifiée et même rendue immuable en Bohême. Il n'y a pas, dans l'Europe occidentale, de pays où la presse soit si peu libre, si livrée à la merci de l'administration; mais les libéraux allemands, tant qu'ils ont eu la majorité, n'ont jamais changé cet état de choses peu digne d'un pays constitutionnel. Ils le voudraient maintenant; ils ne le peuvent pas, étant dans la minorité! La liberté des réunions n'existe pas; tout dépend de la bonne volonté de la police ou de l'administration. Les libéraux ont laissé tout subsister pendant leur longue domination; tous ces moyens étaient si efficaces dans leur lutte *nationale* contre les Slaves! Ils ont voté des lois fondamentales garantissant la constitution et la liberté individuelle, que l'on ne peut modifier qu'avec la majorité des deux tiers des voix, mais que l'on peut suspendre pour un territoire et pour un temps déterminés à la majorité simple. On pourrait pourtant penser que les lois fondamentales sont justement faites pour les temps extraordinaires. Le libéralisme économique de la gauche s'est également modifié sous l'influence de la nouvelle politique sociale de l'Allemagne, qui a trouvé naturellement beaucoup de fervents adhérents parmi les Allemands d'Autriche; on trouve aujourd'hui dans la gauche beaucoup d'anciens protectionnistes et aussi beaucoup de partisans de la réforme sociale. Mais l'idée nationale les réunit tous. Ce n'est pas la centralisation qui est le lien commun. Les Allemands de la Styrie et du nord de la Bohême, les plus nationaux, n'aiment pas Vienne et sa bureaucratie. Mais tous sont des partisans enthousiastes de l'alliance austro-allemande; ils voudraient la resserrer plus étroitement, la garantir par des lois fondamentales d'État, pour la rendre éternelle. Cela est bien naturel chez les Allemands et il serait mesquin de leur en faire un reproche. Mais il est aussi bien naturel que les Slaves n'y consentent jamais.

Il faut maintenant regarder de plus près la composition de l'opposition. Prenons avant tout la « Gauche allemande réunie ». Dans celle-ci il y a deux fractions : les centralistes autrichiens et les nationalistes.

Les premiers sont la vieille garde parlementaire des Allemands, les gens « vieux jeu »; mais c'est chez eux que l'on trouve les plus grands talents du parti et même de toute la chambre. C'est le reste de ces brillants orateurs de la première époque du parlementarisme en Autriche, qui connaissent à fond la machine parlementaire. Ils ont acquis avec le temps une expérience de toutes les choses publiques, qui leur assure encore une grande influence sur leurs collègues de la gauche et aussi de la droite. Ils sont Allemands, et passionnément Allemands, comme les jeunes nationalistes, qui leur reprochent une certaine faiblesse dans les questions allemandes, et ils ont assurément fait beaucoup plus pour la cause allemande en Autriche que les plus ardents nationalistes de la nouvelle école. Mais ils subissent le sort de tous les gens « vieux jeu »... Ils sont Autrichiens et centralistes; ils savent très bien que c'est seulement par le gouvernement que les Allemands peuvent achever la germanisation de l'Autriche; ils savent aussi que la couronne est le maître unique des destinées d'un ministère autrichien; ils ont reconnu leur grande faute, d'avoir voulu faire de l'opposition à la couronne dans les questions de politique extérieure, et ils tâchent, par tous les moyens, de regagner sa confiance. Ils votent pour la loi militaire, pour tous les crédits d'armement; ils proclament qu'ils les accordent seulement à la couronne et non au gouvernement, mais ils votent quand même, bien que les nationalistes radicaux y voient une trahison de la cause nationale des Allemands. Parmi eux se trouvent aussi les représentants de la noblesse allemande et centraliste.

Cependant ils sont forcés de plus en plus de faire des concessions à l'autre fraction de leur groupe, aux Allemands nationaux. La position dominante des Allemands en Europe dans ces dernières années, la force des Allemands en Autriche, dont nous avons reconnu plus haut les éléments, l'impossibilité de gouverner pour toujours contre eux en Autriche, étant données les sympathies des Allemands de l'Empire pour leurs « frères opprimés », voilà le catéchisme politique de ceux-ci. Ils veulent s'imposer, revenir au gouvernement par la force du mouvement national des Allemands. Leurs idées ont gagné du terrain depuis le moment où on a cessé de voir dans le régime Taaffe un phénomène passager.

La lutte entre les deux courants est très significative. L'opposition formait au commencement du régime Taaffe un groupe nommé « Gauche réunie ». Les deux courants amenèrent une scission. Les centralistes autrichiens formèrent un groupe sous le nom de : « Club allemand autrichien », et on remarquera qu'ils étaient déjà forcés d'accentuer le caractère allemand de leur parti, pour faire une concession au courant nationaliste. La seconde fraction se constitua sous le nom de « Club allemand ». Mais bientôt la fraction encore plus radicale et antisémitique de ce dernier s'en sépara et forma un groupe spécial : « L'Union allemande nationale » (*Deutsch national Vereinigung*). Il y avait dans les deux premiers groupes une tendance natu-

relle à fusionner contre la « Vereinigung ». La lutte imminente pour l'école moderne a fourni l'occasion favorable, et l'union s'est faite après la visite de l'empereur Guillaume à Vienne, dans le moment où la presse allemande d'Empire commença à trouver le régime Taaffe nuisible aux véritables intérêts de l'Autriche. Le nom du nouveau groupe est caractéristique : c'est « la Gauche allemande réunie » (87 membres). Dans la réunion on a perdu le « nom autrichien » : on ne dissimule plus aujourd'hui que la question nationale est pour toute la gauche la question principale. Le choix des moyens, par lesquels on atteindra ce but commun, autrefois sujet de division pour les Allemands, le libéralisme, etc., est devenu question secondaire. Cependant la fraction centraliste n'est pas encore paralysée, au contraire; on voit son influence dans le vote de la loi militaire, et dans beaucoup d'autres détails. C'est, du reste, facile à comprendre, car elle a des qualités parlementaires supérieures. Mais elle aussi est devenue ouvertement nationale.

« L'Union allemande nationale » (17 membres) était par trop différente de la gauche, pour entrer dans le nouveau club. Elle est encore plus nationale; elle croit les Allemands assez forts pour se passer du gouvernement; elle est contre le libéralisme économique; elle n'est pas centraliste, et par surcroît elle est antisémitique. En voilà trop pour figurer dans un groupe que défend la presse viennoise.

Il faut mentionner encore les démocrates et les antisémites, deux groupes bien petits par le nombre, mais grands par le bruit qu'ils font.

Parmi les premiers, citons M. Kronawetter, un type à part dans la chambre. Vrai démocrate, âme généreuse, plein de pitié pour toutes les misères humaines, orateur brillant, spirituel, Allemand et cependant juste pour les autres nationalités, mais trop Viennois, trop étroit, regardant dans sa lutte contre le capital la petite bourgeoisie viennoise comme le monde entier, trop expansif, s'enivrant de son propre esprit, qui l'entraîne souvent plus loin qu'il ne le devrait, c'est le député dont les discours tiennent le plus de place dans les comptes rendus parlementaires. Le parti allemand libéral le poursuivait auparavant d'une façon souvent brutale; maintenant il est loué, chéri, s'étant proclamé contre les cléricaux et contre les antisémites.

Ces derniers sont divisés en deux groupes. Le premier, constitué dans un *Verband der Deutschnationalen* (6 membres), est composé des adhérents de M. Schoenerer (qui a perdu son siège à la suite de sa condamnation), nationalistes allemands au point d'être prussiens; leur orateur principal M. Tuerk, un vétérinaire de la Silésie, ressemble beaucoup par sa loquacité à M. Kronawetter. Il lui manque l'esprit de ce dernier. Cette couleur ultra-nationale dans l'antisémitisme de MM. Schoenerer et Virgani nuit beaucoup à leur cause. L'autre groupe antisémite est celui des *Christlich-sociale*, tout à fait autrichiens, allemands mais point chauvins. C'est un fait indubitable que l'antisémitisme est le mouvement le plus populaire parmi les Allemands autrichiens. Les élections prochaines amèneront sans doute dans la chambre un grand nombre de députés antisémites. Les chefs de

l'antisémitisme auront alors une lourde tâche. Maintenant ce n'est que la passion contre les Juifs qui les mène; on se sert du mécontentement des petits commerçants et artisans contre la prépondérance écrasante du capital, qui se fait jour par la haine des Juifs, que l'on voit riches et puissants. Plus tard il faudra approfondir cette question compliquée, en rechercher les causes dernières et proposer des réformes. Autrement, ce mouvement ne s'arrêterait pas aux Juifs, il irait beaucoup plus loin que ne le pensent les chefs de l'antisémitisme d'aujourd'hui. Ces derniers seront-ils capables d'accomplir leur œuvre? Il est difficile de le dire. Et cependant la question est plus grave qu'il ne paraît. — Les antisémites allemands votent contre le gouvernement, tandis que les *Christlich-sociale* ne lui font pas d'opposition systématique.

Aux partis d'opposition, il faudrait ajouter encore les Jeunes-Tchèques; il sera mieux d'en parler en même temps que des autres Tchèques.

On a attribué au comte Taaffe le projet de former un *Mittel-Partei*, un centre, qui lui serait tout à fait dévoué et qui tiendrait la balance entre la gauche et la droite. Cela répondrait, sans doute, aux intentions de M. Taaffe, qui se proclame toujours au-dessus des partis. Mais il n'a pas réussi à créer un tel parti. Il y a bien trois groupes qui n'appartiennent ni à la gauche, ni à la droite; mais ils n'appartiennent pas non plus au comte Taaffe. Ce sont le *Coronini Club*, le club italien ou *Trentino Club*, et le club des Ruthènes, dont il sera parlé plus bas, à l'occasion des Polonais.

Le *Coronini Club* (le centre libéral, 11 membres) est assez curieusement composé; il n'est pas du tout homogène. Il y a des députés de la Gorice et de l'Istrie, mais aussi un aristocrate de la Moravie et un Ruthène. Il n'a pas une position bien précise. Sans aller aussi loin que les Allemands dans leur but national, il est pourtant centraliste et libéral; certains de ses membres seraient disposés à donner à l'allemand le caractère de langue d'État. Mais, dans les questions capitales, il soutient le gouvernement; c'est ce qu'il a fait dans le vote de l'imposition sur l'alcool. C'est l'ancien président du Reichstag, le comte Coronini, qui maintient réunis ces éléments divers. Lui-même était assez souvent nommé comme devant être le successeur du comte Taaffe, et on pensait qu'il tâcherait de se rapprocher de la gauche, sans être pourtant ministre de ce parti. Ces combinaisons ont cessé d'être agitées depuis qu'on s'est persuadé que M. Taaffe est beaucoup plus fort qu'on ne le croyait et même qu'on ne l'espérait au commencement de son régime.

Les Italiens du Tyrol (*Trentino Club*, 7 membres) sont avant tout nationalistes; il n'est guère possible qu'il en soit autrement après le grand mouvement national en Italie. Leur en faire un grief serait injuste, autant que de reprocher à l'Autriche de vouloir garder ce qu'elle possède depuis des siècles. Les députés italiens ne sont pas très actifs; ils se bornent, pour la plupart, aux affaires qui touchent directement leur pays ou leurs intérêts nationaux.

Considérons maintenant la droite, qui soutient le gouvernement.

Commençons par les *Polonais* (*Kolo Polskie*, 55 membres). De tous les Slaves d'Autriche, les Polonais sont les seuls qui n'aient rien à craindre pour

leur nationalité. Tout au contraire, ils ont assez de force pour opprimer les Ruthènes. Cette lutte se fait presque en cachette, elle n'échauffe pas l'opinion publique, absorbée complètement par le duel des Allemands et des Tchèques, et pourtant elle présente tous les phénomènes peu édifiants d'une lutte nationale acharnée. C'est pourquoi on ne trouve pas un seul député Ruthène à droite, bien que tous soient des Slaves ardents et passionnés. D'ailleurs il faut dire que les deux millions de Ruthènes ne sont représentés que par 4 députés (club des Ruthènes). Ce sont par conséquent les Polonais qui ont gagné le plus à l'autonomie de la Galicie, grâce, d'ailleurs, à leur politique habile depuis qu'il y a une vie constitutionnelle en Autriche. On pourrait bien dire qu'il est facile de faire de bonne politique, dans un pays où tout tourne autour de la question nationale, lorsqu'on a une existence nationale indépendante. Mais il faut reconnaître que les Polonais ont toujours été plus politiques que les autres Slaves autrichiens. Ils n'ont jamais eu d'égard qu'aux intérêts polonais : leur guide suprême a toujours été la volonté de l'empereur, à laquelle ils se soumettent partout et toujours, autant que c'est compatible avec leur patriotisme polonais. Nous n'avons aucune raison pour parler de leurs grandes idées sur l'ancienne Pologne. Il est naturel qu'ils ne les oublient jamais, qu'ils les portent dans le fond de leurs cœurs si ardemment patriotiques; mais dans leur attitude envers l'Autriche, il n'y a rien à leur reprocher; ils sont avec les Magyares les appuis les plus solides de la politique orientale de l'Autriche.

Les Polonais sont aujourd'hui l'élément le plus puissant de la droite. Il n'est pas étonnant qu'ils appartiennent à la droite et qu'ils y aient une grande importance. Ils sont autonomistes; en général ils ne sont pas libéraux au sens du libéralisme allemand; et enfin, ils n'ont aucun intérêt à vouloir la germanisation des autres Slaves en Autriche. Leurs tendances slaves ne sont pas d'ailleurs des plus vives. Ils sont puissants, leur nationalité étant assurée; ils peuvent très bien se passer de la droite et s'unir à la gauche, qui les accepterait volontiers; ils ont une députation nombreuse, homogène au dehors. Quelques-uns de leurs députés comptent parmi les meilleurs de la chambre. Ils ont une longue expérience parlementaire, comme les Allemands, ce qui leur donne un ascendant assez marqué sur la droite. Et pourtant il y a beaucoup de mécontentement parmi eux, surtout dans le pays, en Galicie. C'est d'ailleurs un phénomène commun à toute la droite, et nous en parlerons plus loin; mais c'est chez les Polonais que ce sentiment est le plus dangereux. Ils seront toujours dans la majorité, ou à droite, ou à gauche; ils auront toujours l'appui du gouvernement dans leur lutte contre les Ruthènes. De leur côté, les Allemands n'épargnent pas les promesses : autonomie complète, ou même séparation complète de la Cisleithanie. C'est la meilleure illustration des phrases emphatiques des Allemands sur les nécessités de l'État, sur la centralisation. Ils arracheraient de la Cisleithanie la Dalmatie, la Galicie, pour être les maîtres sur un terrain plus restreint et agir en conséquence. Il ne nous appartient pas de juger la valeur de l'offre faite aux Polonais. Mais on peut dire cependant que la

séparation économique complète de la Cisleithanie ne serait pas un grand bonheur pour la Galicie, tout au contraire, et qu'il serait d'une politique trop courte de vues, trop dirigée par l'intérêt du moment, de livrer les Tchèques et les Slovènes à la merci des Allemands, dont les dispositions envers les Polonais se peuvent très bien voir en Prusse.

Il y a parmi les Polonais plusieurs partis; la distinction capitale est celle du parti aristocratique et du parti démocratique. Mais à la chambre ils sont unis par une discipline admirable. Les démocrates, en minorité, se contentent jusqu'ici de former l'élément actif, poussant toujours en avant, rôle dont ls s'acquittent très bien.

Le *Hohenwart Club* (centre droit, 33 membres) réunissait au commencement du régime Taaffe tous les Allemands conservateurs, les Slovènes et les Dalmates slaves. Ses principes étaient : même droit pour toutes les nationalités (*Gleichberechtigung*), autonomie et conservatisme; le tableau de la droite en miniature. Le lien de tous ces éléments divers était l'autorité du comte Hohenwart, due à un passé parlementaire brillant, à sa position officielle de président du conseil du ministère qui a été le plus radicalement opposé aux tendances allemandes et centralistes. Cette union ne dura pas longtemps. Les cléricaux allemands, menés par le prince Liechtenstein, ont formé un club indépendant. Les Slovènes et les Dalmates sont donc l'élément principal du *Hohenwart Club* actuel. La position des Slovènes est des plus difficiles. Ils ne forment pas de masse compacte, sauf en Carniole. Ailleurs ils sont en minorité, vis-à-vis des Allemands en Carinthie et en Styrie, vis-à-vis des Italiens en Istrie. C'est leur faiblesse, c'est aussi une grande difficulté pour la politique de la droite entière. Celle-ci est autonomiste; mais les Slovènes ne gagneraient rien à l'autonomie, au contraire. Pour eux, l'autonomie ne serait acceptable qu'après le vote d'une loi des nationalités, qui garantirait tout ce que chaque nation possède jusqu'à présent. Même une fédération des Slaves du sud présenterait beaucoup de difficultés, puisqu'ils sont en minorité en Styrie et Carinthie. Il est donc bien naturel qu'ils attendent le soutien du gouvernement central de Vienne, ce qui est très opposé aux autres intérêts de la droite. Les Dalmates ont également besoin de l'appui du gouvernement central contre les Italiens. La divergence entre les Serbes et Croates en Dalmatie disparaîtra sans doute avec le temps; et il n'est pas nécessaire d'en parler avec détails, parce que cela ne changera aucunement la situation parlementaire.

Nous avons déjà mentionné la formation d'un club clérical qui s'appelle *le Centre* (19 membres) ou *Liechtenstein Club*. Il serait superflu de parler des cléricaux avec détails; ils sont ce qu'ils sont partout ailleurs. Dans les questions économiques ils sont antilibéraux « *Christlich-sociale* »; ils demandent à l'État une action énergique contre la prépondérance du capital et ses effets décomposants dans toutes les relations économiques et sociales; ils ont même une couleur antisémitique, moins prononcée toutefois que les antisémites dont nous avons parlé plus haut, qui font de l'antisémitisme le premier principe de leur politique.

Le but principal des cléricaux est de s'emparer de l'école. C'est l'objet du

combat entre la gauche et les cléricaux, combat d'autant plus acharné que les deux partis savent très bien que l'école primaire ne donne pas seulement l'éducation intellectuelle, mais influe sur les idées politiques des jeunes générations. La droite ne voit pas avec grand plaisir ce combat, qui peut fortifier la popularité assez compromise de la gauche, d'autant plus que celle-ci est bien décidée à ne pas céder, dût-elle se retirer de la chambre, ce qui serait fort désagréable à la droite. De plus, la droite n'est pas contre l'école moderne, tout au contraire, bien qu'elle reconnaisse volontiers qu'il y a beaucoup de vrai dans les idées des cléricaux, surtout quand ils veulent plus de soins pour l'éducation morale de l'enfant. Mais d'autre part la droite est bien obligée de soutenir ses alliés, et il ne lui reste qu'à tirer de tout ce combat le meilleur parti, en faisant valoir le principe de l'autonomie dans l'instruction publique, ce qui est d'ailleurs un des points principaux de son programme. La grande question est de savoir si les cléricaux s'en contenteront. Il n'y a de vrais autonomistes parmi eux que les Tyroliens; les autres diront peut-être que le règlement de la question scolaire par le principe de l'autonomie les avance peu en Styrie, en Basse-Autriche, où ils sont en minorité. C'est là le point le plus périlleux pour la droite et pour le gouvernement. Et les cléricaux sont assez forts pour être plus énergiques que les autres. Ils sont Allemands, ils le resteront, sans la moindre crainte des Slaves ou d'autres. Ils sont nationaux, mais dans le sens du mot le plus haut, le plus élevé. Ils voient l'idéal de la nationalité dans la vie interne de la nation; ils proscrivent les tendances agressives contre les autres nationalités; ils sont justes envers toutes et d'une tolérance vraiment chrétienne. Dans l'état de choses actuel en Autriche, où il n'y a que la passion nationale, les Allemands nationalistes leur reprochent cette tolérance comme une faiblesse et même comme un manque de caractère. — Les cléricaux ont de grandes relations dans les plus hautes sphères de la cour et de l'aristocratie. Et dans l'Autriche catholique cela tire à grande conséquence.

Les cléricaux ont aussi leurs sécessionistes, MM. Lienbacher et Zallinger. Le premier, ancien magistrat, bureaucrate, très instruit et très spirituel, est bien clérical, mais aussi Allemand et centraliste. L'Autriche allemande dans le sens des vieux bureaucrates centralistes est son idéal. Dans ces conditions il était impossible pour lui de rester dans le *Liechtenstein Club*. Il veut maintenant l'école cléricale hors des partis, mais point autonome. M. Zallinger, clérical radical du Tyrol, pense que les cléricaux sont assez forts pour imposer à la droite et au gouvernement l'école cléricale. Si les cléricaux n'obtenaient pas au moins une concession notable dans le but qu'ils poursuivent, il serait très possible que M. Zallinger gagnât beaucoup de partisans aux prochaines élections; ce qui ne serait commode ni pour la droite ni pour le gouvernement.

J'arrive au *Club Tchèque* (56 membres). Le grand malheur des Tchèques est qu'ils ont une foule de raisons de demander plus, beaucoup plus au gouvernement que tous les autres partis de la droite. La politique traditionnelle du centralisme absolutiste, continuée par les ministres allemands, a tant refusé aux Tchèques, que leurs désirs, quoique justifiés, semblent

démesurés. De plus, les désirs des Tchèques vont plus loin que ceux de tous leurs amis politiques. Ils maintiennent leurs droits historiques, les droits de la couronne de Bohême, aussi bien fondés que ceux des Magyares, et qu'ils n'ont pas le droit d'abandonner. Si les députés le voulaient faire, le peuple les démentirait toujours. Le peuple y tient de tout son cœur, avec toute sa fidélité traditionnelle. Les Tchèques ont subi les changements introduits par la nouvelle constitution, ils ne se sont résolus que depuis dix années à siéger à la chambre; mais ils ne reconnaissent aucunement par ce fait la prescription de leurs droits historiques, et les réserves qu'ils ont formulées à cet égard ont été formellement reconnues par l'empereur dans son discours du trône de 1879.

Cependant le chemin est long et difficile jusqu'à la réalisation de leurs vœux ardents! Ils ne trouvent qu'ennemis. Les Allemands de Bohême craignent d'être à la merci des Tchèques, s'ils sont séparés des autres Allemands autrichiens. Et pourtant ils ne cessent pas de prêcher qu'ils sont forts par leur culture intellectuelle et leur richesse, si forts qu'ils prétendent former l'unique ciment de l'Autriche. Ils n'auraient peut-être pas autant d'aversion pour la couronne de Bohême, s'ils renonçaient à toute idée de germanisation en Bohême et Moravie, ou s'ils se décidaient à conclure avec les Tchèques une paix durable, garantissant aux deux nations toutes leurs possessions nationales, et excluant toute expansion agressive d'une nationalité aux dépens de l'autre. Mais ce temps de raison est encore loin. — La bureaucratie centraliste est non moins hostile aux droits historiques des Tchèques, et celle-ci est irréconciliable. Elle ne reconnaîtra jamais qu'elle a perdu sa raison d'être depuis le dualisme et les changements survenus en Allemagne. Elle ne comprendra jamais que les seuls liens qui puissent maintenir unies les diverses nationalités existant sur le sol autrichien, sont l'*intérêt* qu'elles ont à l'existence, à la puissance de l'Autriche et de sa dynastie, la conviction de pouvoir vivre ici librement leur vie nationale, sans toucher aux libertés des autres nations, mais en étant garanties de toute atteinte de la part des autres. Tel est le véritable rôle historique de l'Autriche; mais la bureaucratie ne verra jamais que la *forme* du gouvernement. Lui demander de voir plus et plus loin que sa routine pétrifiée serait presque injuste. — Enfin les Tchèques auront à lutter contre les Magyares, qui perdraient bientôt leur suprématie, si les luttes intestines de la Cisleithanie étaient finies pour toujours.

Voilà pourquoi les Tchèques ne triompheront qu'après un combat long et pénible. Des catastrophes politiques pourraient changer l'état de choses actuel, mais on ne base pas sur des conjectures la politique d'une nation. Cependant le but reste et les Tchèques doivent chercher les moyens de l'atteindre un jour. Voyons ce qu'en disent ceux qu'on a surnommés « réalistes ». C'est un groupe d'hommes politiques formés dans la nouvelle université tchèque, accoutumés par la méthode scientifique à une critique tranchante et profonde. Leurs doctrines ne sont pas nouvelles : fortifier la nation tchèque, adopter une politique franchement, énergiquement autonomiste. Ce ne sont là que des moyens, un but provisoire. Mais si celui-ci pouvait être

atteint, on pourrait peut-être se consoler plus facilement de n'avoir pas encore réalisé la fin suprême, la reconnaissance des droits historiques.

Les idées d'autonomie et aussi de décentralisation ont des chances d'avenir infiniment meilleures que les projets de reconstruction fédérative de l'empire. L'autonomie est une idée tout à fait moderne, beaucoup plus accessible au réalisme contemporain que les droits anciens basés sur de vieux parchemins. Elle procède d'une réaction nécessaire contre les excès du centralisme bureaucratique, non seulement en Autriche, mais dans toute l'Europe. On n'a pas encore trouvé une combinaison qui concilie l'autonomie et les droits de l'État, mais il faudra résoudre ce problème difficile. En Autriche, les Tchèques trouveront des alliés autonomistes dans toute la droite. Les Slovènes eux-mêmes se persuaderont bientôt que l'autonomie est la sauvegarde des petites nationalités. Elle demande une vie politique active, un grand souci de toutes les questions administratives; elle est la meilleure école pour les énergies individuelles; elle forme des administrateurs capables; elle crée les éléments les plus solides d'une organisation nationale. Mais on ne peut pas donner l'autonomie en une seule fois. Il est indispensable de procéder par voie d'extensions successives, de façon à permettre aux pouvoirs autonomes de s'accommoder lentement aux besoins nouveaux, sans crises, sans chocs, jusqu'au jour où l'on achèvera enfin le grand édifice et où l'on trouvera des hommes capables de remplir les nouvelles fonctions.

En Autriche il y a des bases solides pour des institutions autonomes dans les diètes d'arrondissements (Bezirke) et de communes; partout aussi il existe un cadre solide d'administrateurs; mais cela ne suffit pas, il faut avancer systématiquement, lentement, mais sans arrêt. Cependant regardons cette fameuse droite autonomiste! Elle n'a presque rien fait jusqu'à présent pour l'autonomie; elle vote les lois centralistes proposées par le gouvernement, sans protester, contente d'avoir trouvé un mot de ralliement: l'autonomie. Elle est paralysée, inerte, sans initiative. Les Tchèques sont les moins excusables : ils devraient être l'élément actif de la droite, puisque ce sont eux qui ont le plus à demander; ils ne font cependant rien, comme les autres.

Mais l'autonomie exige un peuple assez intelligent, assez instruit, économiquement assez fort. C'est à chaque parti national d'élever le peuple à cette hauteur, œuvre aussi importante que les travaux parlementaires. On n'a pas fait assez dans ce sens, en Bohême, et surtout en Moravie et Silésie. En Bohême, on a voté la fondation d'une banque du royaume de Bohême, en vue de créer une organisation économique indépendante des banques de Vienne, de soutenir toutes les branches de la production du pays, et surtout l'agriculture, par un crédit solide et à bon marché. Il faut continuer cette œuvre méthodiquement, sans oublier les ouvriers. Rendre la vie de ces derniers plus assurée, plus aisée, plus digne doit être la grande affaire économique des Tchèques. Mais il ne faut pas se borner à la Bohême; la Moravie demande encore plus d'efforts, plus de travail. C'est surtout dans les villes qu'il faut soutenir économiquement l'élément tchèque contre les Allemands et aussi contre les Juifs, qui forment l'appui le plus solide des Allemands dans toutes les élections, ce qui rend possible que,

dans un pays tchèque aux trois quarts, la majorité de la diète soit allemande. Ce relèvement intellectuel et moral de la nation demande de vigoureux efforts.

Dans les nationalités renaissantes le patriotisme est exubérant. C'est une vie bruyante, impétueuse, qui se réflète dans des discours sonores, passionnés. On vit plus en dehors, pour montrer qu'on vit, pour entraîner les autres. Il ne faudrait pas que cet état durât trop longtemps. Un travail assidu, intense, silencieux et efficace, doit lui succéder; autrement la vie nationale s'affaiblirait. Il faut développer toutes les branches de la vie intellectuelle, et appliquer à ce travail la méthode critique. Au commencement, il suffit d'avoir fait quelque chose; de très bonne foi, on s'imagine avoir accompli une œuvre grandiose et remarquable; c'est un devoir national de tout louer. Mais à cet état d'esprit il est une limite, au delà de laquelle il n'est pas permis d'aller. Les Tchèques auraient dû le voir depuis longtemps, car cette période fougueuse du premier enthousiasme a trop duré. On commence enfin à travailler très sérieusement; la critique devient sévère, dure parfois, ce qui soulève naturellement des tempêtes de la part des patriotes de la vieille école. Mais les disciples de la nouvelle université tchèque feront leur devoir jusqu'au bout, sans craindre les menaces et sans se soucier des injures.

Ce ne sont pas là les seules circonstances difficiles des renaissances nationales. Les petites nations, quelquefois aussi les grandes, ont un vrai culte pour les personnages qui sont à la tête du mouvement national. Le peuple qui s'éveille veut avoir un représentant de tout ce qu'il désire; il n'entend pas les abstractions; il ne sait pas se borner à la grande idée du devoir national; il veut avoir quelque chose de substantiel, un nom qui lui dise plus qu'un long discours. Mais ces travers d'enfants deviennent des fautes, quand commence la vie sérieuse, surtout la vie politique dans les corps législatifs. Chez les Tchèques les choses ont pris une tournure bien extraordinaire. MM. Palachy et Rieger étaient l'idole de la nation. Tout alla très bien aussi longtemps qu'il n'y eut pas de partis en Bohême. Mais aussitôt que la vie politique commence et que finit la période de la résurrection nationale, les partis politiques surgissent. Chez les Tchèques, c'ést le parti libéral qui se forma contre le parti conservateur, mené par MM. Palachy et Rieger. On pourrait penser que le culte *national* des personnages avait perdu sa raison d'être, au moment où la vie *politique* se manifestait par la formation d'un nouveau parti. Mais les choses ont tourné autrement. Les Vieux-Tchèques étaient jusqu'à ces derniers temps les maîtres de la situation. Cependant leur politique avait fait un naufrage complet après la chute du ministère Hohenwart. Les libéraux protestèrent alors contre le système d'opposition passive à la diète de Bohême, et, après les déceptions qu'avait procurées cette politique, on n'était pas sûr que le peuple ne se prononçât pas contre les Vieux-Tchèques. On décida d'utiliser le culte du peuple pour les chefs de la nation contre les Jeunes-Tchèques; l'autorité de MM. Palachy et Rieger fut érigée en principe absolu, chaque opposition fut une trahison; on cessa de discuter, on déchaina toutes les

passions pour et contre « la concorde ». La concorde triompha. Néanmoins les Jeunes-Tchèques ont eu gain de cause au fond, leurs adversaires les ayant suivis à la diète. Mais le parti Vieux-Tchèque s'est rendu compte de la force de ce mot de concorde et il en a abusé d'une façon impardonnable. Même après avoir consenti à siéger à la chambre, il a gardé ce moyen de combat contre tous les mécontents que suscite son attitude vis-à-vis du comte Taaffe. De sorte qu'une discussion sérieuse sur le fond des choses est impossible en Bohême. On risque d'être traité de traître, pour penser autrement que les chefs de la nation. Les Jeunes-Tchèques luttent contre ce principe d'autorité, et c'est le fond de toute leur politique. Leur politique est toujours la négation de celle de l'autre parti. Tous deux oublient qu'il n'y a pas en politique de solutions absolues, que tout est question de mesure. Chez eux il n'y a que la négation pure et simple de tout le raisonnement de l'adversaire. C'est le caractère essentiel des luttes de personnes et la lutte entre les deux partis tchèques en est une. Chaque parti se réjouit des fautes de l'autre, dût la nation en souffrir. Une réforme radicale est ici nécessaire; il faut reconnaître qu'il est impossible d'empêcher la formation des partis dans une nation; il y a des intérêts différents qui veulent être représentés, il y a parmi les hommes des manières de voir diverses; l'essentiel est qu'on s'unisse, dans les grands moments, pour le salut de toute la nation; mais il faut renoncer à la concorde dans les questions de la politique quotidienne. Ce qu'on doit demander aux partis, c'est de discuter, de recourir au raisonnement et non aux éclats de passion. La vie politique des Tchèques deviendrait plus calme, elle se développerait organiquement par la rivalité paisible des différents partis, dont chacun contribuerait de son mieux au bien commun.

Tel est le raisonnement des « réalistes », jusqu'à présent très peu connu même en Bohême, où les journaux des deux partis ont retrouvé la « concorde » pour cacher complètement à leurs lecteurs l'existence de ce nouveau courant de l'opinion publique. Mais le jour se fait déjà et l'opinion cultivée est en majorité sympathique à cette doctrine nouvelle. Vu l'influence des minorités sur la vie intellectuelle d'un petit peuple, on peut attendre sûrement qu'elle gagnera bientôt l'opinion tout entière.

Dans le Club tchèque il y a trois groupes assez distincts. Avant tout l'aristocratie, dite « historique », de la Bohême, en général féodale sans être nationale. Elle a les mêmes vues que les autres classes sur les droits historiques de la couronne de Saint-Wenceslas; elle y ajoute des vues sur les prérogatives de la noblesse; elle a une certaine bienveillance pour les aspirations nationales, cependant avec assez de réserve; comme la majorité des membres du groupe, elle professe des idées conservatrices, et a la même hostilité contre les Allemands libéraux. Les Tchèques n'ont pas réussi à faire de leur noblesse, sauf des exceptions assez rares, une aristocratie vraiment nationale, comme les Magyares et les Polonais, qui en ont tiré grand profit pour leur position politique dans un État aussi profondément monarchique que l'Autriche-Hongrie. L'extermination presque totale de la noblesse nationale après 1620 fournit une explication suffisante de cet

insuccès, quoiqu'on puisse indiquer une autre cause. Les Tchèques ont suivi presque toujours leur aristocratie, bien qu'elle ne fût pas nationaliste comme eux. On modifie ses opinions, quand cela est absolument nécessaire; l'aristocratie de Bohême n'en avait pas besoin. Le parti tchèque n'avait pas assez de force ou de courage pour l'exiger d'elle. Néanmoins, l'élément aristocratique a toujours une grande influence dans le club, et si la politique tchèque est devenue si modérée, c'est à lui que le mérite en revient pour une bonne part. Les députés de la Moravie sont nationalistes. Mais le gouvernement a le pouvoir de changer l'état de choses vraiment illogique qui subsiste en Moravie, où une petite minorité allemande domine la diète et la plupart des villes; le gouvernement peut aussi arracher aux Tchèques les positions qu'ils ont conquises après une lutte longue et pénible; aussi les Tchèques de la Moravie sont-ils très souples envers le gouvernement; ils soutiennent toujours l'action « modératrice » des aristocrates.

Les députés Vieux-Tchèques de la Bohême sont plus nombreux que les deux groupes précédents réunis. Mais les mauvais résultats de leur ancienne politique d'opposition passive les ont rendus timides et souples; ils se garderaient bien d'encourir la responsabilté d'une chute du régime actuel, qui aurait pour conséquence, d'après eux, l'avènement d'un ministère allemand et une nouvelle ère de persécution. De plus, il y a parmi eux trop peu de bons parlementaires; c'est la conséquence inévitable de leur long absentéisme et du caractère personnel de leur politique, absolument dépendante de la volonté de leurs chefs. Leur valeur intellectuelle est, sauf de petites exceptions, au-dessous de celle des autres groupes. Mais cela changera sûrement et bientôt.

Il y a encore plus. Pour entretenir la confiance du peuple pendant la période d'opposition passive, on ne lui a pas épargné les promesses. Cependant, depuis dix ans, les résultats de la politique active ont été plus que médiocres, ce qui met les Vieux-Tchèques dans une fausse position. Dans l'intérêt du parti et de son hégémonie en Bohême à l'égard des Jeunes-Tchèques, ils n'osent pas avouer au peuple la situation fatale dans laquelle ils sont à Vienne. Ils sont forcés d'être beaucoup plus radicaux en Bohême qu'ils ne le peuvent être à Vienne, s'ils ne veulent pas provoquer une crise ministérielle, extrémité à laquelle ils ne se résignent pas, faute de courage et de confiance en eux-mêmes. Toute cette duplicité de leur politique s'est dévoilée d'une façon trop claire dans l'affaire du ministre Gautsch, qui est peut-être trop connue pour la répéter ici. Il suffit donc d'indiquer que ce ministre avait ordonné la suppression de quelques *Realschulen* et *Realgymnasien*. Les journaux Jeunes-Tchèques virent dans ces « ordonnances » une mesure dirigée uniquement contre les Tchèques et réussirent à soulever une tempête d'indignation en Bohême, d'autant plus que le mécontentement universel n'attendait qu'une occasion pour se faire jour. Les journaux Vieux-Tchèques perdirent complètement la tête. Au lieu de calmer l'opinion publique, en démontrant que les ordonnances étaient une mesure générale, atteignant aussi les Allemands, dictée seulement par des raisons pédagogiques, ils appuyèrent les Jeunes-Tchèques de toute leur

force, et ils en arrivèrent jusqu'à poser l'alternative : Gautsch ou les Tchèques. C'était très imprudent. Ils allaient être punis de la duplicité de leur politique. Il n'y a pas un parti en Cisleithanie, qui soit assez fort pour poser une telle alternative à l'empereur ; le parti tchèque, moins qu'un autre. M. Gautsch est toujours ministre et les Tchèques sont toujours l'appui le plus fidèle du ministère. Cette fin pouvait être prévue par quiconque connaît la députation tchèque. C'est une faute très grave de poser une alternative quand on n'est pas résolu à aller jusqu'au bout. Le peuple tchèque le comprenait bien, et depuis lors, à une exception près, il a choisi dans toutes les élections pour les sièges devenus vacants des députés Jeunes-Tchèques ; quant à une opposition sérieuse des Vieux-Tchèques, personne n'y croira plus. Tel est le triste résultat de cette campagne menée avec si peu de prévoyance et de tact politique.

Les Jeunes-Tchèques ont gagné depuis l'affaire Gautsch quatre sièges, et ils sont pleins d'espérance pour l'avenir. Ils forment un groupe spécial (8 membres), mais leur position n'est pas facile. Ils sont sans alliés. Les Vieux-Tchèques ne leur concèdent aucune place dans les commissions parlementaires, ils n'appuient leurs motions que dans des cas très rares. Avec les libéraux allemands, il ne leur est pas davantage possible de s'entendre. Les Jeunes-Tchèques se disent libéraux, mais leur libéralisme est trop démocratique pour la gauche ; nationalistes radicaux, ils ne peuvent pas espérer l'appui de la gauche, qui prêche le nationalisme allemand. Vis-à-vis du ministère, leur position n'est pas non plus claire ; ils sont opposants, mais ils n'oseraient pas prendre la responsabilité de la chute du ministère. Ils veulent plus d'énergie contre le ministère, mais ils n'oseraient pas aller jusqu'au bout. C'est toujours la même chose ! Une politique nette et précise vis-à-vis du gouvernement, une politique qui formulera ses postulats méthodiquement, sans demander ce qu'on ne peut pas lui concéder, et pourtant assez forte pour pouvoir menacer avec effet, ne sera possible chez les Tchèques que lorsqu'ils cesseront la lutte personnelle entre les deux partis, lorsqu'ils reconnaîtront la raison d'être de tous les deux. Alors seulement tous les deux pourront agir à Vienne librement, avec prudence et pourtant non sans énergie, sans crainte que le peuple puisse les démentir.

Voilà la droite ! Elle n'est vraiment pas homogène. L'unique sentiment, qui la tient réunie, qui a forgé le fameux anneau de fer, est la crainte d'un gouvernement de gauche. Empêcher cette éventualité est pour la droite — hormis peut-être les Polonais — le premier article du credo politique. C'est la négation pure, et par la négation seule aucun parti au monde n'est devenu grand et fort. Il faut un programme positif ! Là les difficultés commencent, qui rendent la droite comme paralysée, faible et impuissante. C'est le gouvernement, elle le voit bien, qui se fait à son gré la majorité dans la chambre. Il peut rompre aujourd'hui avec la droite et gouverner demain avec une majorité de gauche. Et comme la droite veut empêcher à tout prix le retour des Allemands au pouvoir, elle est complètement à la merci du gouvernement. C'est un cauchemar qui l'étouffe. Elle a conscience d'être la majorité et pourtant de ne pas gouverner. Elle vou-

drait être autonomiste, mais elle voit « son » gouvernement centraliste, comme il l'était sous le régime des libéraux; elle voit la bureaucatie d'autrefois, immuable, prête à paralyser par l'administration tous les efforts de la législation autonomiste. Cela fait perdre à la droite toute initiative et toute énergie. On se plaint à droite du peu de franchise, du peu de sincérité du gouvernement, et on oublie que celui-ci ne sent aucun besoin de s'abandonner à elle. Les conséquences de cette liaison curieuse se voient partout. Toutes les fractions de la droite se plaignent de n'être pas assez soutenues, de ne pas trouver assez de bienveillance chez le gouvernement pour les intérêts nationaux et économiques. Les plaintes des cléricaux surtout absorbent l'action de la droite. Une action logique, toujours progressive vers le but commun n'est guère possible, parce que la droite n'a pas le gouvernement. Elle est gouvernementale en ce sens qu'elle vote tout ce que le gouvernement veut, parfois contre ses intérêts vitaux; elle n'a pas d'influence décisive sur les actions du gouvernement. Une vie parlementaire normale et régulière est cependant impossible sans un rapport intime entre la majorité et le gouvernement; autrement le parlement tombe fatalement au niveau d'une Bourse parlementaire. Le gouvernement doit être le ferment de l'action parlementaire, il doit avoir l'initiative dans la réalisation du programme de la majorité, sans oublier naturellement les intérêts essentiels du pays. Il est indigne d'un parlement que la majorité soit forcée de mendier la réalisation de ses besoins justifiés. Le régime parlementaire en Autriche s'abaisse de plus en plus, et bientôt il deviendra une comédie. Ce résultat attristant devrait peut-être préoccuper un peu plus, non seulement la droite, mais aussi la gauche.

C'est dans les questions économiques qu'il y a harmonie entre la droite et le ministère. Tous les deux veulent sincèrement une action énergique contre la prépondérance du capital, sans être pourtant franchement et jusqu'aux dernières conséquences socialistes d'État. Mais là aussi on voit se manifester le pouvoir absolu du ministère sur la droite. Autrement comment expliquer le vote relatif à la prorogation du privilège de la Compagnie du chemin de fer du Nord?

Quant à la politique extérieure, n'en parlons pas! L'influence de la droite sur la politique intérieure est minime; sur la politique extérieure elle est nulle. La droite vote simplement tous les crédits nécessaires à la politique orientale. Elle n'assume aucune responsabilité, elle la laisse à ceux qui font la politique sans se soucier de la chambre, et, pour sa part, elle a raison. Les Allemands étaient beaucoup plus forts en 1878, et leur opposition a conduit au régime Taaffe. Il est clair qué la droite n'a aucun désir d'imiter l'exemple de ses adversaires.

Considérons maintenant ce gouvernement omnipotent, qui n'est pas un simple représentant de la majorité parlementaire, mais une force indépendante et décisive.

Nous connaissons déjà les éléments de cette force. Avant tout le mode d'élection. C'est une véritable œuvre d'art. On a pris pour base la repré-

sentation des intérêts divers des peuples. On distingue plusieurs groupes : propriétaires nobles dont les terres sont grevées de fidéicommis ; autres possesseurs de grandes propriétés ; villes ; campagnes ; chambres de commerce. Dans les campagnes, le vote est au 2e degré. On a donné un grand nombre de députés aux collèges de grands propriétaires et aux villes, au détriment de la campagne. Le sens du mot « ville » n'est pas fixé : on est très large pour les villes allemandes, pour les autres très restrictif. Les districts électoraux sont déterminés de manière à paralyser les minorités non allemandes. C'est là ce qu'on appelle une représentation du peuple ! Le gouvernement a une influence prépondérante dans les collèges de grands propriétaires. Les forces des Slaves et des Allemands étant presque égales, les grands propriétaires décident des votes du parlement, c'est par eux que le gouvernement est maître de la majorité. De plus le gouvernement fait à son gré la majorité à la chambre des seigneurs (Herrenhaus), qui a les mêmes attributions législatives que la chambre des députés.

Le gouvernement tire encore une grande force de la lutte des Allemands et des Tchèques. Aussi longtemps que toute la politique intérieure tournera autour de cette question, que les deux nations les plus fortes de la Cisleithanie par leur nombre, leur intelligence et leur richesse se paralyseront mutuellement, le gouvernement formera toujours l'élément stable, indépendant et décisif dans cette politique orageuse, car il représente la couronne, dont les deux partis adverses dépendent, dans lesquelle ils placent tous leurs espoirs, tout leur avenir.

Le ministère autrichien a donc la faculté, quel que soit le vœu des nations, de se prononcer pour la gauche ou pour la droite, car il a toujours le moyen de se procurer une majorité.

On a gouverné très longtemps avec la gauche, mais l'expérience n'a pas réussi. La gauche était beaucoup plus forte que la droite actuelle. Enivrée par ses succès, elle a oublié qu'elle n'avait le pouvoir que par la grâce de la couronne. Elle s'est exagéré ses forces dans la question de Bosnie et d'Herzégovine. La conséquence en a été l'avènement du comte Taaffe. La gauche a beaucoup appris pendant les longues années d'opposition, et, de nouveau rappelée au pouvoir, elle serait assurément souple et déférente, au moins dans les commencements ; mais elle est trop puissante pour se laisser mener comme la droite, elle voudrait une politique énergique au moins dans la question nationale, qui est devenue ouvertement et franchement le point essentiel de tout son programme ; autrement la gauche se diviserait tout de suite, les nationalistes étant trop forts pour céder sur ce point capital. Cependant il serait assez dangereux de brusquer toutes les autres nationalités, qui veulent vivre aussi, et qui chercheraient un appui hors de l'Empire si elles ne le trouvaient plus en lui. Un gouvernement de gauche serait trop allemand pour être assez autrichien. Avec la gauche d'aujourd'hui, toute nationaliste, il serait assez difficile de gouverner.

Avec la droite, les choses seraient plus aisées. Le gouvernement n'aurait qu'à se déclarer franchement pour l'autonomie, pour le droit égal de toutes

les nationalités, pour les idées conservatrices, qu'à prendre l'initiative dans toutes ces questions, en réservant tout ce qu'il tient pour essentiel à l'unité de la Cisleithanie. Mais pourquoi être le ministère d'un parti? on a trop d'obligations, et on s'en passe volontiers, si ce n'est pas absolument nécessaire, surtout quand on ne considère pas comme acceptables tous les points du programme d'un parti. C'est ce que l'on pense du programme de la droite dans les « hautes sphères » de Vienne. Tout ce qui est imbu de la vieille théorie centraliste, la bureaucratie, le parti militaire sont franchement hostiles à l'autonomie et à l'égalité de droits pour toutes les nations. Le parti militaire, si puissant en Autriche, craint la « nationalisation » de l'armée, oubliant que c'est la grandeur des armées modernes d'être la Nation! On n'est pas encore las de chercher, avec une peine qui fait pitié, une nationalité « autrichienne ». Mais il n'y en a pas, il n'y en aura jamais. Les divers peuples d'Autriche ne se laisseront pas absorber et cette absorption n'est pas nécessaire : plus ils seront forts, libres, et contents sous la domination des Habsbourg, plus ils sauront leur nationalité assurée contre les attaques des autres nationalités et du gouvernement lui-même, plus l'armée de l'Autriche sera homogène et fidèle. Personne en Autriche ne nie la nécessité d'une langue d'armée pour les officiers et sous-officiers. On trouve tout naturel qu'on demande la connaissance de l'allemand aux officiers, et qu'on l'apprenne à ceux qui veulent être sous-officiers; mais en déduire qu'il faille, au risque de tout compromettre, repousser une politique de bienveillance égale envers toutes les nationalités, est d'une logique trop militaire. Cependant, justifiées ou non, ces tendances existent et sont très puissantes, surtout dans les sphères où se décide le sort de chaque ministère. Le comte Taaffe les connaît très bien, et il les respecte. Sa bonne ou mauvaise volonté, ou son impuissance de les rompre ne nous regarde pas. Cette étude ne doit être ni un panégyrique, ni une critique de son administration, mais simplement une exposition des faits.

Ainsi à Vienne on voudrait bien gouverner avec la gauche, mais on ne peut pas; on ne veut pas de la droite; il faut donc gouverner au-dessus des partis. Le comte Taaffe a accompli cette tâche à merveille. Sa grande force est de connaître à fond le parlement autrichien, tous ses partis et toutes ses personnalités. Il connaît la droite mieux qu'un autre, il sait surtout la raison suprême de sa faiblesse : la crainte d'un gouvernement de gauche. Et le spectre d'un ministère Chlumetzky lui suffit dans les moments décisifs, pour courber les plus récalcitrants. De cette façon il a paralysé complètement la volonté du parlement, et à sa place il a édifié l'autorité de la couronne. Si en 1860 on a donné une constitution aux peuples autrichiens, ce n'est pas par enthousiasme pour la vie constitutionnelle, mais contraint et forcé par la banqueroute politique et financière de 1859. Et on a cherché à la rendre le moins « nuisible » qu'il était possible. On a vu que les gouvernements de la gauche étaient des ministères de parti, et que la gauche était à la fin assez incommode. Ce n'est que depuis 1879, qu'on a fait du constitutionalisme autrichien — déjà si remarquable par le

mode d'élection — tout un système. Le ministère est le maître absolu de se faire une majorité dans le parlement, et maintenant, s'il a encore une majorité, c'est seulement pour sauver les apparences constitutionnelles.

On a donc un gouvernement presque absolu avec des formes parlementaires. Et il ne manque pas de gens très raisonnables en Autriche, pour dire que c'est encore l'unique manière de gouverner ce pays ravagé par les luttes nationales. Car rendre en Autriche toutes les nationalités contentes, est sans doute chose très difficile, peut-être même impossible dans l'état de choses actuel où la passion domine tout, même la raison — M. Taaffe le voit aussi bien que les autres, il n'a pas créé cet état attristant, et il tâche de composer avec les faits, ne pouvant pas les changer. Sous son régime tout le monde est mécontent, mais cela ne l'incommode pas, au contraire. Tous les mécontents — sauf les nationalistes extrêmes — cherchent à éviter tout ce qui pourrait déplaire à l'empereur, qui peut seul changer le régime actuel. L'autorité du parlement s'abaisse de plus en plus, mais celle de la couronne grandit — c'est tout ce que le comte Taaffe demande, car il est avant tout le serviteur le plus fidèle de son empereur. Devant l'autorité de la couronne tous se plient. Les Allemands libéraux, ces doctrinaires d'autrefois, reconnaissent leur faute, et ils votent la loi militaire, à l'empire et à l'empereur comme ils disent, et pourtant à ce comte Taaffe qu'ils haïssent; la droite vote les charges financières les plus lourdes, tout ce qu'on lui demande.

La droite a voté tout et vraiment pour rien. L'unique récompense en a été que le comte Taaffe ne gouverne pas ouvertement contre elle, bien que son administration soit centraliste autant que celle des régimes de la gauche. Il a une manière de traiter la majorité, qui est étonnante. Prenez la nomination du comte Schœnborn au ministère de la justice! M. Schœnborn est un clérical, l'homme d'avenir de son parti, de plus un aristocrate tchèque. M. Taaffe a prouvé qu'il était encore quelque chose après la visite de l'empereur Guillaume, en faisant nommer par l'empereur un ministre que les Allemands ont en horreur. Il a contenté les cléricaux; mais pour atténuer cette concession, il lui a donné la justice, au lieu des cultes et de l'instruction publique, comme l'auraient voulu les cléricaux. A la justice, son cléricalisme est peu dangereux. La justice était administrée jusqu'alors par un nationaliste tchèque, le baron Prazak; il est maintenant ministre sans portefeuille. M. Taaffe a donc donné quelque chose aux cléricaux et aux Tchèques, puisque tous les deux ont un ministre de plus dans le conseil, mais il a si bien placé M. Schœnborn, qu'il est peu nuisible avec son cléricalisme, et moins dangereux avec son nationalisme que M. Prazak.

Enfin le maître du conseil est M. Taaffe et personne autre. La gauche le représente comme un homme sans volonté, sans énergie, sans programme, qui se contente de laisser aller les choses comme elles viennent! Quelle étrange manière de voir! Il est vrai qu'il se soucie peu des beaux programmes rectilignes tracés par les théoriciens de la gauche; mais il poursuit son programme à lui, le rehaussement de l'autorité de la couronne, d'une façon admirable. Certes ce n'est pas un génie, mais il montre

assurément plus de sens politique que les plus beaux orateurs de la gauche. Et il semble bien que cette politique vivra, même après le départ de M. Taaffe. Une politique de parti rencontrerait une opposition énergique dans les « hautes sphères ». Après une expérience aussi agréable et le souvenir moins attrayant des difficultés avec la gauche aux temps de son régime, on dira toujours qu'un gouvernement de parti est impossible en Autriche, et on tâchera toujours d'imiter l'exemple fourni par le comte Taaffe.

Ce système présente un danger. C'est que le peuple est bien plus difficile à contenter que les députés, surtout quand ces derniers sont forcés de promettre beaucoup pour être élus. On le voit en Bohême et parmi les cléricaux. Mais le gouvernement a encore tant à donner pour concéder tout ce qu'on demande, qu'il pourra, longtemps encore, apaiser les orages par des concessions petites et insignifiantes, qui ne changeront aucunement le système de régime « au-dessus des partis ».

Pour un tel régime, le seul danger sérieux est la paix entre les Allemands et les Tchèques. Cette paix suppose qu'on aura reconnu les dommages causés par la lutte à la vie politique et économique de l'Autriche, l'impossibilité d'une résistance contre les Magyares, et puis le peu de chance d'être l'un ou l'autre vainqueur pour toujours dans cette lutte. On n'extermine pas facilement une nation : on ne détruira pas les Allemands, parce qu'ils sont Allemands, et ce mot dit assez; quant aux Tchèques, ils ont donné dans l'histoire des preuves assez grandes de leur vitalité. Ils sont aujourd'hui intellectuellement et matériellement assez forts pour résister, jusqu'à ce qu'ils réussissent à faire de la question tchèque une question slave. Enfin pour vouloir la paix, il faut vouloir l'Autriche. Ceux qui voient la solution définitive de cette lutte séculaire en dehors de l'Autriche, qu'ils soient Tchèques ou Allemands, ceux-là ne sentiront pas le besoin d'une paix qui consoliderait l'Autriche et la rendrait plus forte que jamais.

Voilà les conditions de la paix. Mais celle-ci devrait être franche et loyale, fondée sur le sentiment d'une nécessité absolue et sur un respect mutuel. Il faudrait avant tout garantir, par une loi sur les nationalités, toutes les minorités allemandes, tchèques, slovènes; rendre les nationalités autonomes dans leur vie nationale, leur laisser prendre soin de leurs minorités. Le système qui serait le gage d'une réconciliation en Bohême, au dire des Allemands, la séparation des districts d'après leur nationalité, la division du royaume en deux parties, ne signifierait pour les Tchèques que le sacrifice des nombreuses minorités tchèques dans les villes allemandes, les Allemands ne craignant pas pour leurs minorités à eux, sûrs du grand appui du gouvernement central, et confiants en la force économique de leurs nationaux, qui sont pour la plupart des fabricants, des commerçants, etc., tandis que les minorités tchèques se composent d'ouvriers, de petits artisans. Les Allemands ne peuvent pas sérieusement attendre que les Tchèques acceptent jamais ces propositions, car la paix n'est pas possible si elle n'est générale.

Du moment où cette paix loyale aurait été conclue, l'Autriche serait

tout autre. Les Magyares n'auraient plus 70 p. 0/0 d'influence pour une participation de 30 p. 0/0 aux frais communs de la monarchie, pour me servir d'une phrase bien significative, et l'Autriche pourrait devenir un pays libre et franchement constitutionnel.

Mais quelle utopie que ce beau rêve! Personne n'essaye d'apaiser les passions déchaînées, la lutte nationale sévit de plus belle; il ne faut donc pas espérer un changement dans la chambre autrichienne. Elle restera encore longtemps la même, sans énergie, sans initiative, compromettante pour le parlementarisme, bref, un parlement qui n'en est pas un.

Dr Karel Kramar,
ancien élève de l'École.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

P. Leroy-Beaulieu. *L'Algérie et la Tunisie.* Paris, Guillaumin, 1887. — Ce livre comprend deux parties absolument distinctes : l'Algérie, la Tunisie, bien que les deux pays soient réunis dans le titre. M. P. Leroy-Beaulieu dit dans son avant-propos qu'il est impossible de parler avec compétence de la Tunisie, si l'on ignore l'Algérie, et que, d'autre part, les faciles débuts de la Tunisie offrent bien des enseignements pour la continuation et le perfectionnement de notre œuvre algérienne. M. P. Leroy-Beaulieu a voulu aussi, croyons-nous, montrer que, malgré les différences énormes qui existent entre ces deux pays limitrophes, il y a comme une harmonie secrète dans le parallélisme de leur développement économique. Ils ne doivent pas être des frères ennemis, rivaux et jaloux l'un de l'autre. Tout ce que fait la métropole pour l'un d'eux est également profitable à l'autre, quelquefois, il est vrai, d'une manière indirecte, mais néanmoins certaine. Tous deux doivent concourir à la grandeur de leur mère commune, la France, et fournir aux colons et aux capitaux français l'emploi de leur activité. M. P. Leroy-Beaulieu, en réunissant dans une même étude l'Algérie et la Tunisie, a-t-il eu la pensée secrète de donner par comparaison une infinité de regrets à la colonisation conquérante de la France en Algérie? A-t-il voulu montrer ce qu'on pouvait faire avec peu d'argent et presque pas de sang versé? A-t-il voulu opposer « ces belles institutions algériennes qui, dit-il, ont été mêlées à la croissance de l'Algérie, comme, dans une terre mal cultivée, le chiendent et les mauvaises herbes s'attachent aux racines des plantes utiles » ; a-t-il voulu les opposer à cette petite république de Salente que pourrait devenir la Tunisie, si elle n'était affligée du plus absurde des régimes douaniers? Il est permis de le supposer.

Les idées maîtresses de M. P. Leroy-Beaulieu sur les questions d'Algérie se trouvent dans les ch. IV : « Du régime des terres et de la colonisation », et X : « De la politique à suivre à l'égard des indigènes ». Les expropriations de terre, les concessions, les créations officielles de centres ou de villages, le code de l'indigénat, les commissaires civils et les bureaux arabes sont successivement l'objet de ses critiques. M. P. Leroy-Beaulieu rappelle la part qu'il a prise au rejet du fameux projet des 50 millions et s'exprime ainsi : « Le gouvernement aurait le plus grand tort d'exproprier les propriétaires indigènes : ce serait un crime. Le droit de propriété s'en trouverait pour toujours ébranlé. Le projet d'expropriation de 300,000 hectares de terres pour 50 millions a été heureusement repoussé par la chambre des députés, qui a entendu la voix de la justice et du bon sens. Nous avons personnelle-

ment contribué, par notre activité dans la presse, à obtenir ce résultat; nous nous en félicitons comme d'un honneur et comme d'un sérieux service rendu à la colonisation algérienne qu'il importe de préserver de toute souillure originelle. » C'est la seule réponse de l'éminent économiste aux attaques qu'on lui a prodiguées à ce sujet.

Pour arriver à des solutions nettes et simples, M. P. Leroy-Beaulieu procède d'après les principes posés dans son livre *De la colonisation chez les peuples modernes.* Il donne, en quelque sorte, dans *l'Algérie et la Tunisie*, l'application de ces principes. C'est pourquoi l'étude débute par un chapitre d'histoire; c'est également la raison de la large part qui est faite dans le ch. II aux notions générales sur le pays et les habitants, dans le ch. III aux questions d'immigration, de peuplement et d'acclimatation. Les questions purement administratives et économiques font l'objet des ch. V à IX. En Algérie, l'administration doit se tourner surtout vers les travaux d'utilité publique, spécialement les barrages dans le Nord, le forage de puits artésiens dans le Sud; le reboisement et l'aménagement des forêts, les routes, les chemins de fer sont également de sa compétence. Voilà les seuls soucis d'une administration coloniale; pour le reste, elle doit se préoccuper avant tout de la liberté des colons. M. P. Leroy-Beaulieu expose enfin le régime commercial, le régime financier et les impôts, l'état du crédit.

La partie qui traite de la Tunisie est pour ainsi dire une histoire politique et économique de l'ancienne Régence de l'Est, depuis l'occupation française jusqu'en 1887. M. P. Leroy-Beaulieu passe successivement en revue les questions qui se rattachent à la base même de notre établissement en Tunisie : les procédés de colonisation, l'administration et e régime du protectorat, l'administration financière et le commerce extérieur. Il ne ménage pas les critiques à l'organisation soit financière, soit douanière de la Tunisie, et demande les réformes indispensables pour le développement complet de ce riche pays.

Dans sa conclusion, M. P. Leroy-Beaulieu, résumant notre magnifique situation dans l'Afrique du Nord, indique rapidement les dangers de la question marocaine et déclare que s'il a parlé à ce propos d'une liquidation fatale, c'est comme d'une éventualité que la France doit s'efforcer de reculer. « Pourvu que nous ne nous lancions pas de nouveau dans des aventures européennes, chaque heure, ajoute-t-il, fortifie notre situation en Afrique. Nous serions bien fous d'être impatients. Quand on célébrera, en 1930, le centenaire de notre descente à Alger, on comptera dans nos provinces africaines actuelles, si nous avons su être sages et persévérants, environ deux millions d'hommes d'origine européenne, huit ou dix millions d'Arabes ou Kabyles, dont beaucoup seront francisés; nous dominerons une grande partie du Soudan; une immense étendue de ce vaste continent qui s'appelle l'Afrique sera sous notre dépendance et aura reçu l'empreinte de notre civilisation. »

PIERRE D'ORGEVAL.

Ch. Lyon-Caen et L. Renault. *Traité de Droit commercial,* 2e édition, tome Ier. Paris, Pichon. — Le bel ouvrage de MM. L.-C. et R., le *Précis de Droit commercial* en deux volumes dont nous avons précédemment rendu compte, a obtenu dans tous les pays un légitime succès. Les deux éminents auteurs ne se sont pas contentés de ce résultat, et viennent de reprendre leur œuvre par la base, en lui donnant des proportions monumentales. Le *Précis* devient un *Traité,* tout à fait comparable aux grands ouvrages inspirés aux maîtres de la science juridique par le droit civil ou le droit pénal. On nous annonce en effet huit forts volumes in-octavo de 600 à 700 pages, soit 5000 à 6000 pages de texte compact. A ce point de vue, l'œuvre est déjà considérable. Le premier volume, qui vient de paraître, nous assure en outre qu'elle sera de tous points excellente.

Les auteurs font remarquer avec raison que l'étude du droit commercial est trop souvent confinée dans la glose aride et exclusive des textes français, et particulièrement du code de commerce, sans tenir un compte suffisant des faits journaliers qui se produisent en France et à l'étranger dans la pratique des affaires. Ces faits ont pourtant une importance capitale, car ils portent l'empreinte des nécessités nouvelles qui s'imposent fréquemment au commerce, et modifient plus ou moins ses conditions générales, ou seulement quelques-unes de ses applications spéciales dans un lieu donné. Or aujourd'hui le monde des affaires est étroitement solidaire, chacun de ses mouvements se répercute sans délai du centre aux extrémités et réciproquement. Il en résulte que l'étude attentive des législations étrangères et des *cas* qui se produisent incessamment dans la jurisprudence de tous les pays, s'impose au jurisconsulte comme une inévitable nécessité.

Ce besoin a conduit MM. L.-C. et R. à faire dans leur traité une large place aux rapprochements et à la comparaison. Ils ont demandé aux lois spéciales, aux divers codes, aux usages, à la jurisprudence, le complément et souvent l'explication des principes et des règles posés dans le code de commerce de 1807. En outre, ils ont recherché dans les législations étrangères, si profondément remaniées depuis vingt-cinq ou trente ans, la raison et le sens de leur évolution, fournissant ainsi au lecteur, sur les principales questions, un point de comparaison singulièrement suggestif. Enfin, la question si ardue et si multiple des conflits de lois en la matière est étudiée dans ses diverses manifestations, avec cette simplicité de doctrine et cette clarté de vues qui se retrouvent toujours dans l'enseignement et dans les ouvrages des savants auteurs.

Le premier volume contient une Introduction historique assez ample, intéressante par ses détails sur les *sources* en droit français et en droit étranger. Les Actes de commerce et les Commerçants, les Tribunaux de commerce, les Conseils de prudhommes, les Chambres de commerce, les Consuls, sont ensuite étudiés dans le détail, et avec cette méthode large que nous indiquions tout à l'heure. L'histoire, le droit codifié, la législation, la jurisprudence, la coutume sont combinés en un texte homogène, habilement coupé, nourri de notes et d'indications bibliographiques précises. On

devine partout dans cet ouvrage le travail minutieux, consciencieux, qui paraît jusque dans les tables variées accompagnant chaque volume pour en faire un instrument de travail de premier ordre pour la commodité et l'efficacité.

Nous pouvons donc dire, en somme, que ce *Traité* promet de faire grand honneur à cette science juridique française que nos savants et chers maîtres, MM. Lyon-Caen et Renault, représentent avec tant d'éclat. Il couronnera leur réputation commune, en nous faisant espérer des travaux qui nous manquent encore. M. Renault nous doit notamment un livre magistral sur le droit international. C'est là une tâche que nul ne saurait remplir mieux que lui, et qui l'attend. Souhaitons pour tous ceux qui s'intéressent à ces grandes questions qu'il l'entreprenne bientôt.

LÉON POINSARD.

Anatole Leroy-Beaulieu, de l'Institut. *La France, la Russie et l'Europe*. Calmann Lévy, 1888. — L'étude qui donne son nom à ce volume est à peu près la reproduction d'un article non signé, publié dans la *Revue des Deux Mondes* sous le même titre. On sait quel bruit fit cet article l'hiver dernier, et quelles attributions fantaisistes se donnèrent alors libre carrière dans la presse européenne. En gardant un anonymat qu'il était d'ailleurs assez facile de percer, M. A. Leroy-Beaulieu avait vu juste : il voulait avec raison frapper fort, et il a réussi. Le public le plus inattentif et le plus ignorant des choses de l'étranger a dû s'avouer impressionné par la lecture de ces pages, œuvre d'une haute intelligence, d'un grand courage et d'un admirable bon sens. On comprend sans peine que l'auteur de l'*Empire des Tsars* ait été particulièrement agacé par des démonstrations un peu excessives, ridicules même chez quelques-uns et qu'il ait tenu à distinguer très nettement ses sympathies pour la Russie de celles de certains politiques. « Nous sommes plusieurs en France, dit-il, qui avons entrepris d'arracher à cette mystérieuse Russie le voile d'orientale qui nous en cachait la face. » Personne n'a plus fait que M. A. Leroy-Beaulieu pour arracher ce voile, et c'est lui qui a commencé le premier. Aussi, pour combattre certaines illusions, a-t-il une autorité aussi incontestable que sa compétence : personne ne peut songer à l'accuser de partialité. Il est inutile d'analyser ici une étude que tout le monde a lue, et il est à peine besoin de faire remarquer qu'elle n'a rien perdu de son intérêt, ni de son actualité. Si quelques politiciens de la presse et du parlement l'avaient méditée, peut-être nous eussent-ils épargné, dans des circonstances récentes, des manifestations déplorables et peu faites en tout cas pour amener le résultat qui est l'objet de leurs rêves, la fameuse « alliance ».

« Les questions qui peuvent mettre aux prises les puissances de l'Europe ne sont pas toujours des questions européennes », dit encore M. A. Leroy-Beaulieu. Aussi après avoir étudié la Russie dans ses rapports avec la France et l'Europe, nous la montre-t-il aux prises avec l'Angleterre en

Asie. Il analyse sous toutes ses faces et dans tous les éléments cette grave question toujours si aiguë, de la rivalité anglo-russe dans l'Asie centrale, « le duel de l'éléphant et de la baleine », suivant le cliché consacré. Il est peu de sujets de politique étrangère sur lesquels on ait plus écrit et d'une manière plus ennuyeuse. Il faut savoir gré à M. A. Leroy-Beaulieu de nous en avoir présenté le tableau d'ensemble le plus clair, le plus complet et le plus exact. Après avoir résumé les progrès des Russes dans le Turkestan et l'attitude de l'Angleterre en face de cette marche envahissante, il refait l'histoire du conflit de 1885 et des négociations intervenues alors entre les deux gouvernements. Puis il examine ce que pourrait être dans l'avenir une guerre anglo-russe, quel en serait le théâtre et sur quels points de leurs vastes empires les deux puissances ennemies tâcheraient de s'atteindre. A ce propos, il étudie la question de la neutralité des détroits et du canal de Suez. Enfin, après s'être demandé quels alliés éventuels les deux combattants pourraient rencontrer, il examine l'étrange combinaison d'une alliance franco-anglo-russe que des journalistes français ont pu soutenir[1].

M. A. Leroy-Beaulieu a joint à ces deux études quelques pages publiées dans le *Journal des Débats* à l'occasion de la mort de Katkof. C'est un portrait très vivant et peint d'après nature du célèbre directeur de la longtemps *Gazette de Moscou*, « ami tardif et intéressé de la France », après avoir été ardent germanophile, avant tout « grand pourfendeur de révolutionnaires ».

P. Q.

J. **Stœcklin**. *Les colonies et l'émigration allemande*. Paris, Westhauser, 1888. — « Deux ou trois brochures, quelques articles de revues spéciales, de vagues et incomplètes correspondances de journaux, tels sont les uniques renseignements que nous avons en France sur les colonies allemandes », dit M. Raoul Postel dans la préface dont il fait précéder le livre de M. Stœcklin. L'auteur de cet ouvrage a voulu combler une lacune fâcheuse de notre littérature géographique et il a compris l'intérêt du sujet qu'il avait à traiter. Mais, soit qu'il n'ait pas eu à sa disposition les sources originales, soit qu'il ait eu trop peu de temps pour écrire son livre, il a laissé dans l'ombre bien des points intéressants (tels que l'organisation des compagnies de colonisation, l'administration des colonies, les discours du prince de Bismarck sur la politique coloniale, les discussions du Reichstag, le conflit relatif aux Carolines, l'histoire des premiers établissements allemands aux Samoa, et même la conférence de Berlin dont il parle incidemment à propos du Maroc), et il s'est souvent contenté de donner quelques renseignements peu explicites sur des faits importants. Au lieu de se borner à parler du mouvement colonial, il a traité un sujet plus vaste, l'expansion de la race allemande hors de son territoire européen. Mais pourquoi avoir adopté l'ordre qu'il a suivi : *coup d'œil historique*, *colonisation*, *émigration?* Il nous semble que cette dernière partie aurait dû venir avant la précédente.

1. Elle est encore prônée dans un livre récent du comte de Chaudordy : *La France en 1889* (Paris, Plon), dont nous rendrons compte.

Pourquoi, d'autre part, parler dans celle-ci des colonies de l'Afrique orientale, et dans l'autre (p. 147) du commerce allemand à Zanzibar? Après avoir décrit les colonies de l'Afrique orientale (chap. V) et avoir exposé les relations des Allemands (p. 98) avec les Boers, il revient (p. 145) sur la question de l'émigration allemande dans l'Afrique orientale. La division de son ouvrage en *colonisation* et *émigration* le force ainsi, soit à se répéter, soit à séparer des renseignements qui se complètent mutuellement. Nous aurions aussi à signaler des lacunes inexplicables et des répétitions (liste des comptoirs, chapitre Ier et chapitre IV; acquisition de la côte de Witou au cap Guardafui, p. 94 et 96), des contradictions (statistique de l'émigration, préface et p. 143) et quelques erreurs (Apia dans les îles de la Nouvelle-Bretagne, p. 126, etc.) qu'une nouvelle lecture des épreuves aurait dû faire disparaître. Nous ne voyons pas ce que vient faire (p. 97), au milieu de la description de l'Afrique orientale, une phrase sur le territoire de Victoria, qui est situé dans l'Afrique occidentale. L'histoire des acquisitions allemandes dans l'Afrique orientale nous a paru vague et incomplète : la côte du Sultanat de Zanzibar n'a pas été *cédée* en 1888; le sultan en a seulement concédé l'administration à la Société allemande en s'en réservant la souveraineté. Ce qui est dit de l'Égypte et de la Turquie est bien insuffisant et peu précis. L'auteur, voulant faire une œuvre de vulgarisation, n'a pas cité ses sources; mais il aurait pu, étant donné son but, se dispenser aussi d'emprunter au livre du Dr Grimm et de mettre les unes à la suite des autres sans explication, les descriptions faites par de nombreux voyageurs des pays de l'Afrique orientale, dont la longueur est hors de proportion avec celle des autres chapitres. Il semble aussi avoir bien bénévolement admis les assertions des Allemands sur la possibilité d'introduire des *milliers de colons* dans ces régions. Dans une très bonne étude, le Dr Fischer fait justice des allégations fantaisistes des fondateurs de la compagnie de l'Afrique orientale dont l'échec est aujourd'hui complet. Les chapitres du livre de M. Stœcklin sur l'histoire des anciennes tentatives de colonisation (chap. Ier), sur les émigrants allemands aux États-Unis, dans l'Amérique centrale, au Brésil, en Russie et en Hongrie, sont intéressants.

Bertrand Auerbach. *La diplomatie française à la cour de Saxe* (1648-1680). 1 vol. in-8°. Hachette, 1888. — M. Auerbach se demande « pourquoi l'histoire diplomatique du grand siècle a subi en France, depuis plusieurs années, sinon une disgrâce, du moins une éclipse ». Son livre est peut-être une réponse à cette question, et l'on ne saurait s'étonner vraiment que ceux qui l'auront lu éprouvent un médiocre désir de dépouiller à nouveau Londorp, Lunig, voire les archives de Dresde. Le spectacle auquel nous fait assister M. A. est, à la vérité, peu intéressant : les grandes lignes du sujet, l'histoire de la ligue du Rhin, les négociations des guerres de dévolution et de Hollande, ont été tracées jadis par Miguel, et plus récemment par MM. Valfrey et Chéruel; ce ne sont plus que des détails que l'on trouve

après eux, et trop souvent ces détails, il faut l'avouer, sont peu importants et peu caractéristiques.

M. A. s'est attaché à nous montrer les relations de la Saxe et de la cour de France pendant la première moitié du règne de Louis XIV : ce sujet était médiocre. De 1648 à 1680, l'histoire de la Saxe n'offre ni l'intérêt d'une profonde politique, ni l'attrait de grandes ambitions, ni l'entraînement d'héroïques passions, ni même le charme de piquantes anecdotes. On n'y retrouve que la lutte de la cupidité, de l'ivrognerie et de la timidité dans l'âme timorée d'un principicule allemand, et l'incapacité d'un agent brouillon, crédule et pointilleux, comme l'était Chassan, l'agent de France, n'est pas pour relever cette histoire.

Quand, après une longue abstention, Jean-Georges Ier prit tardivement part au congrès de Westphalie, il y joua un rôle effacé. Un double trait caractérise son attitude : un attachement superstitieux à la majesté impériale d'une part, au pur luthéranisme de l'autre; tiraillé par ces deux principes contraires, il fut sans cesse pris entre les protestants et la cour de Vienne. A la mort de ce tudesque de la vieille roche, on crut un moment que son successeur était acquis à la cause française ; l'adresse de Gravel compensa les indélicatesses de l'aventurier Wicquefort. En réalité, Jean-Georges II poursuivit longtemps le marchandage de son alliance. Tout en refusant la couronne impériale qu'on ne lui offrait qu'au prix d'une apostasie, il montra de moins mauvaises dispositions à l'égard des plénipotentiaires français; mais il ne cessa de chicaner, comme à Francfort sur une question de logements, et s'il dansa la sarabande que le maréchal de Grammont dirigea fort galamment, quoique boiteux, sur la table du comte Egon de Furstemberg, cet attendrissement expansif ne fut guère durable. A Ratisbonne, l'électeur ne s'affilia à la ligue du Rhin qu'à titre de membre externe. Le traité de Zwickau, conclu le 17 septembre 1664, ne compensa nullement par ses fruits les sacrifices d'argent du roi de France. Colbert ne réussit même pas complètement à tirer des avantages économiques réels de cette liaison précaire et fugitive. A la veille de la guerre de dévolution, la conduite de Jean-Georges fut suspecte, le Brandebourgeois se joua de sa crédulité et, au congrès assemblé pour veiller à la garantie du cercle de Bourgogne, l'électeur fut moins préoccupé des intérêts de son allié que tourmenté par l'ambition d'assumer une part prépondérante dans l'œuvre de médiation collective. Pendant la guerre de Hollande, la cour de Dresde nous fut franchement hostile, et Pomponne, en signant, le 12 septembre 1679, le traité de Saint-Germain, ne parvint qu'à acheter trop chèrement de nouvelles illusions.

Il était difficile de captiver le lecteur par le récit détaillé de pareilles négociations, et malheureusement la pureté et l'élégance de la forme dissimulent mal dans le livre de M. Auerbach la pauvreté du sujet. Faut-il taire que le choix des termes n'y est pas constamment heureux. On se heurte parfois à des métaphores vraiment malheureuses : « L'Elbe et l'Oder, dit M. Auerbach, forment un couple dont chaque membre continue à faire lit à part. » Au reste ce sont là des vétilles et, tout compte fait, il faut

rendre un juste hommage à l'érudition solide et consciencieuse de l'auteur.

A.-R. CONTY.

E. Muhlenbeck. — *Étude sur les origines de la Sainte-Alliance.* Paris, Viewey, 1888. — Curieuse étude sur le mouvement religieux en Allemagne à la fin du XVIIIe et au commencement du XIXe siècle. C'est le moment des grands bouleversements. La Révolution et l'Empire ont jeté sur l'Europe, en même temps que nos armées victorieuses, un flot d'idées nouvelles. Au milieu de ce déluge envahissant l'ancien monde, submergeant les trônes des rois et les bases sur lesquelles a reposé jusque-là l'ordre des choses, l'esprit effrayé éprouve le besoin de se rattacher à quelque épave : ce sera la foi, et, comme tout est grand à cette époque, elle se développera jusqu'à la folie.

Le Chiliasme, ou la croyance à la venue du Messie-roi, existait depuis des siècles. Cette maladie, exploitée par les uns, soufferte par les autres, avait déjà fait d'illustres victimes, Gustave-Adolphe IV, par exemple. L'armée du Salut n'avait point cependant exercé son influence sur la politique. Le roi de Prusse venait même d'expulser de ses États prophètes et prophétesses. Mme de Krüdener devait faire entrer le piétisme dans le conseil des rois. Le moment était bien choisi; l'antéchrist avait paru : Napoléon. Le rôle de paladin de la Sainte-Alliance n'était pas pour déplaire à Alexandre Ier. Si le fondateur de la Société biblique de Saint-Pétersbourg n'était pas absolument persuadé que la fin du monde fût proche, il était naturellement porté vers les spéculations philosophiques et religieuses. Pour qui a étudié son caractère et l'état de son esprit agité par le remords, rien d'étonnant à ce qu'il ait subi l'influence de la poétique prophétesse vêtue de blanc. Le rêve fut exécuté, ou plutôt sembla l'être; car la Sainte-Alliance signée entre le régénérateur de la Pologne, l'Autriche catholique et la Prusse protestante, resta rêve. Tel est le sujet du livre que vient de faire paraître M. Muhlenbeck. Son ouvrage est une étude plutôt religieuse qu'historique. Mais même à ce dernier point de vue, le nombre des documents nouveaux qu'il apporte, le scrupule de l'exactitude, les détails curieux et les anecdotes qui relèvent le récit en font une œuvre aussi intéressante qu'utile à consulter.

COLLIN DU FRESNE.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Affaires étrangères : *Concours de janvier 1889.* — Ont été admis : MM. Chevandier de Valdrôme, Conty, Lefèvre-Pontalis, La Forge, Delaroche-Vernet, Martin, Durand, d'Aubigny, d'Autremont, de Cazenave. Tous sont d'anciens élèves de l'École, à l'exception du dernier.

Inspection des finances : *Concours de mars 1889.* — Ont été admis : MM. Péronne, Maret, Musnier de Pleignes, anciens élèves de l'École.

GROUPES DE TRAVAIL.

Groupe de finances et d'économie politique. — M. Léon Say, président. *17 janvier 1889.* M. Chotard lit une étude sur l'œuvre financière de M. de Villèle. — *21 février.* M. Marcé donne lecture d'un mémoire sur la Cour des comptes italienne.

Groupe de droit public et privé. — M. Ribot, président. *6 février.* M. Matter lit une étude sur les origines de la constitution hongroise.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — M. Sorel, président. *28 janvier, 4, 11, 18, 25 février, 11 et 25 mars, 1er et 8 avril.* Préparation de la bibliographie de l'histoire diplomatique depuis les traités de Westphalie.

M. Pigeonneau, président. *25 janvier.* MM. Gailly et d'Orgeval renden compte de l'état d'avancement de leurs travaux. — M. Cribier présente un fragment de la bibliographie de l'histoire coloniale. — *1er mars.* M. d'Orgeval lit une étude sur le projet de loi relatif au tarif douanier franco-tunisien. — *5 avril.* M. Gailly lit une étude sur les condamnés aux îles et les origines de la colonisation pénale en France.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES.

Assemblée générale. — L'assemblée générale annuelle s'est réunie le 17 janvier 1889. M. le Dr Lacroix, trésorier, a rendu compte de sa gestion. Ses comptes ont été approuvés; des remerciements lui ont été votés.

Ont été élus : Président, M. Raymond Kœchlin, du *Journal des Débats*; vice-présidents, MM. Chardon, auditeur au conseil d'État (finances et législation), Dupuis, lauréat de l'École, docteur en droit (histoire et diplomatie); administrateur, M. Max Leclerc.

Des félicitations ont été votées à l'ancien bureau.

M. Dupuis a fait une conférence sur l'idée de la rive gauche du Rhin dans la politique française.

Section de finances et de législation. — M. Chardon, président. — *11 janvier.* M. Franconie, Le budget extraordinaire. — *18 janvier.* M. Tarbouriech, Le budget extraordinaire. — M. Sabourault, De l'avenir du régime parlementaire. — *25 janvier.* M. Cathrein, Les taxes locales. — *1er février.*

M. Heurtaux-Varsavaux, L'impôt sur le revenu. — *8 février*. M. Delesseux, Les lois sur la presse. — *15 février*. M. Capperon, Des associations de communes. — *22 février*. M. L. Lacroix, Le rôle fiscal de la poste. — *1er mars*. M. Franconie, Des monopoles. — *8 mars*. M. Delpuech, Des syndicats professionnels. — *22 mars*. M. Lesage, La nature du mandat législatif. — *29 mars*. M. Bertrand, De la suppression des octrois.

Section d'histoire et de diplomatie. — M. Dupuis, président. — *11 janvier 1889*. M. Benedetti, Pierre le Grand et la Turquie. — *25 janvier*. M. Paisant, La paix de Belgrade. — *8 février*. M. Ribot lit son travail d'école sur la politique extérieure du gouvernement provisoire (1848). — *22 février*. M. Oster, La crise orientale et le premier partage de la Pologne. — *8 mars*. M. Saint-Chaffray, Le traité de Kaïnardji. — *22 mars*. M. Regnault, Les difficultés d'exécution du traité de Kaïnardji.

NÉCROLOGIE

Deux anciens élèves de l'École ont été récemment frappés par la mort, en pleine jeunesse, en pleine espérance.

M. Philippe Chivot, attaché à l'ambassade de Londres, était d'un esprit solide, cultivé. Il montrait des goûts littéraires délicats qui promettaient beaucoup; ce penchant ne le détournait pas d'ailleurs des travaux plus sérieux commandés par les nécessités de la carrière qu'il avait embrassée. Aussi avait-il obtenu un honorable succès au concours de 1888, dès sa première épreuve. Frappé à son poste, par une cruelle maladie, il a eu l'énergie de rentrer en France pour mourir au milieu des siens.

M. Pierre Francon, atteint du même mal, avant même d'avoir pu terminer ses études, a été emporté, lui aussi, en quelques jours. L'aménité de son caractère lui avait concilié de nombreuses amitiés, et les regrets causés par sa perte sont unanimes.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er janvier.* Rothan. L'entrevue de Stuttgart. Conséquences. — Planchut. L'Égypte et l'occupation anglaise, III. — Valbert. M. Crispi et sa politique. — *15 janvier.* Planchut (suite). — *1er février.* Planchut (suite). — La lutte pour la présidence aux États-Unis. — Valbert. M. Geffcken et le journal de l'Emp. Frédéric. — *15 février.* H. Gaidoz. Les îles normandes. — *1er mars.* Vogüé. Loris Melikoff. — *15 mars.* Taine. La reconstruction de la France en 1800. — A. Leroy-Beaulieu. La liberté religieuse en Russie. — Levy-Brühl. L'Allemagne il y a cent ans.

NOUVELLE REVUE. — *1er janvier,* 1789-1889. Les conservateurs. — Wickersheimer. La théorie du radicalisme. — Vasili. Le roi Léopold II et l'Allemagne. — Mad. Carette. Souvenirs de la cour des Tuileries. — *15 janvier.* La cour de Naples en 1799. — Le czarisme et l'orthodoxie. — La disgrâce de Sully. — L'Allemagne et l'Empire germanique au moyen âge. — *1er février.* Les cahiers conservateurs de 1889. — Zeller. La disgrâce de Sully. — *15 février.* L'idée russe et le panslavisme. — Sur la frontière. — *1er mars.* La dernière campagne présidentielle aux États-Unis. — *25 mars.* Lettre de Gambetta sur la politique extér. — Perrens. Un président à vie. — Le haut commandement allemand en 1870-1871. — Tchernoff. Solidarité des intérêts franco-russes dans l'Extrême-Orient. — Masseras. Après dix ans de République. — Les rapports entre le Pontificat et l'Italie.

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *5 janvier.* Perspectives de jeux pour 1889. — La traite et l'État du Congo. — *12 janvier.* La doctrine Monroe travestie. — *19 janvier.* Documents du procès Geffcken. — *9 février.* La liberté religieuse en Russie. — *16 février.* L'Église et l'État en Angleterre. — *23 février.* Crises du dedans et du dehors. — *2 mars.* L'incident de Sagallo. — *9 mars.* La crise serbe. — *16 mars.* La doctrine Monroe et l'Europe. — La question romaine. — Les États-Unis et le canal de Panama.

REVUE BLEUE. — *5 janvier.* Un complot sous la Terreur. — Les armées étrangères: Turquie. — *12 janvier.* Fouquier. L'élection de Paris. — La vérité sur la marine. — Il y a cent ans. — *19 janvier.* La sagesse des abstentionnistes. — De Marcère. La situation politique. — Le Louvre en 1815. — La foire boulangiste. — *26 janvier.* La jeunesse française et le césarisme. — *2 février.* Une conjuration en Portugal. — Papiers inédits de Talleyrand. — *9 février.* Causes de guerre en Europe. — *16 février.* L'archiduc Rodolphe et la monarchie autrichienne en 1889. — *23 février.* Bardoux. Le duc d'Aumale. — E. Champion. J.-J. Rousseau. — Potel. Empereurs allemands. — *2 mars.* La crise italienne. — *9 mars.* La crise italienne. — La semaine des barricades à Prague en 1848. — *16 mars.* Duc d'Aumale. Six mois de la vie du grand Condé. — L'influence de la France dans le Levant. — Le secret de l'Empereur. — Atchinof et la presse russe. — *23 mars.* L'hiver 1788-1789. — Le comte C. Pepoli. — Souvenirs de la Commune.

CORRESPONDANT. — *25 décembre.* Carry. La lutte actuelle entre le Vatican et le Quirinal. — Langlois. O'Connell. — Thureau-Dangin. Bugeaud et Abd-el-Kader. — Lescure. Marceau et sa correspond. — Mémoires de Mme de La Rochejacquelin. — *10 janvier.* Carry (suite). — Thureau-Dangin (suite). — *25 janvier.* Le prince de Galles. — O'Connell. — Trois ambassadeurs fran-

çais à Londres au xvi[e] siècle. — L'amiral Courbet. — *10 février.* Les Lettres de Talleyrand à Napoléon I[er]. — Le centenaire de 89. — Le Vatican et le Quirinal (suite). — Thureau-Dangin. — L'entente cordiale entre la France et l'Angleterre. — *25 février.* Mémoires du comte de Villèle (suite). — La lutte actuelle entre le Vatican et le Quirinal. — Thureau-Dangin (suite). — *10 mars.* De Ludre. Le parti monarchiste pendant l'année du coup d'Etat. Le roi de Hollande, sa succession. — Thureau-Dangin (suite). — Le secret de l'Empereur.

Revue diplomatique. — *29 décembre.* B. Harrison. — Le Congrès américain de 1888. — *5 janvier.* La France à l'étranger. — *12 janvier.* M. Levi P. Marton. — Les États-Unis de l'Amérique du Sud. — La Roumanie à Paris. — *19 janvier.* M. Hammer. — La neutralité belge. — L'Angleterre et la Russie en Perse. — *26 janvier.* Le général Légitime. — *2 février.* Le général Boulanger. — Le Reichstag allemand. — *9 février.* L'archiduc Rodolphe. — *16 février.* Le prince de Bismarck. — *23 février.* M. A. Pydal y Mon. — *2 mars.* Marie I[er], roi des Sedangs. — La situation en Arménie. — *9 mars.* Nam-Ghi. — Le royaume des Sedangs.

Revue de la Révolution. — *Janvier.* Saint-Domingue et la Révolution française. — 1789-1889. — Mémoires du capit. Laugier. — Ouverture des États généraux. — *Février.* La poésie sous la Terreur. — C. Desmoulins. — 1789-1889, la Révolution dans les esprits. — *Février.* La littérature et la Révolution. — Le colonel Oudet. — Saint-Domingue (suite). — Instructions diplomatiques (Hesse-Cassel).

Revue internationale de l'Enseignement. — *15 mars.* L'Enseignement supérieur sous le Consulat.

Revue des Questions historiques. — *1[er] janvier.* L. Sciout. La Rép. française et la Rép. de Gênes, 1789-1799.

Revue historique. — *Janvier.* Fagniez. Le P. Joseph et Richelieu. — P. Bertrand. Talleyrand, l'Autriche et la question d'Orient en 1805. — Bon Du Casse. La reine de Westphalie, 1812. — *Mars.* Le club des patriotes suisses à Paris, 1790-1791. — Relations de la France avec l'Allemagne et l'Angleterre sous Philippe le Bel.

Le Haïasdan. — *N[os] 3-4.* Outrages envers des chrétiens en Arménie. — Documents arméniens. — L'Arménie doit-elle s'appeler le Kurdistan. — *N[os] 5-6.* Politique du nouveau patriarche. — L'enquête internationale en Arménie. — Entrevue du czar avec le catholicos d'Etchmiadzin. — Documents.

Revue sud-américaine. — *6 janvier.* La Rép. de l'Uruguay. — *27 janvier.* Le conflit entre le Paraguay et la Bolivie. — *3 février.* Union des États centre-américains.

Revue britannique. — *Février.* L'Allemagne et l'Italie au moyen âge. — Les Slaves en 1888.

Revue du Monde latin. — *Janvier.* De la Brière. Le duc de Nemours. — La Bastille de ses origines à sa chute. — Une transaction. — *Février.* Les derniers États du Dauphiné.

Révolution française. — *14 janvier.* Guiffrey. Etude sur les Archives parlementaires. — Escande. Les armées de la République. — Le constituant Ricard. — Les comptes de Danton. — La noblesse impériale. — *14 février.* Aulard. Mémoires de la marquise de la Rochejacquelein. — Léonard Bourdon.

Revue maritime et coloniale. — *Janvier.* Tourville et la marine de son temps. — Organisation du corps expéd. de Massaouah. — Affaires d'Orient (suite). — *Février.* Tourville (suite).

Revue d'histoire diplomatique. — *N° 1.* La politique de la Russie en 1800. — Lettres de Mme de Longueville. — Les États-Unis et l'Angleterre en 1795. — Un ambassadeur turc à Paris sous la Régence. — Mémoires du marquis de Bonac sur les aff. du Nord, 1700-1710.

Revue suisse (Lausanne). — *Janvier.* Le roi Milan et la situation en Serbie. — La Bulgarie inconnue.

Fortnightly Review (London). — *Février.* Two Centuries of Irish history. — *Mars.* The heritage of the Hapsburg.

Contemporary Review (London). — *Janvier.* Two political centenaries. — Chaos in the House of Commons. — *Février.* The Bismarck dynasty. — Christian union. — The defeat of President Cleveland. — *Mars.* Ireland's demand.

Nineteenth Century (London). — *Janvier.* The British fleet and the state of Europe. — Australian Side Lights on English Politics. — American Com-

monwealth. — D. O'Connell, par M. Gladstone — *Février*. The future of Toryism. — The distractions of German Statesmanship. — The sacrifice of Education to Examination.

SATURDAY REVIEW (Londres). — *29 décembre*. The Queen's speech. — The defence of India. — The navies of the world. — The pax britannica. — The year. — *5 janvier*. Defence of the ports. — Aff. de Serbie. — Discussion in excess. — France. — Germano-american diplomacy. — The Irish magistrates. — *12 janvier*. Round about the Morier incident. — Newspapers garden, the reptile house. — The Falcarragh evictions. — Some naval matters. — *19 janvier*. Germany abroad and at home. — The Sackville Incident. — *26 janvier*. Three speeches. — National defence. — The prospects of the Government. — Calendar of State Papers. — *2 février*. General Boulanger in Port. — Ireland. — *9 février*. Austria and Germany. — France. — The popular Memory. — *16 février*. M. Chamberlain in Scotland. — The county council at work. — *23 février*. The opening of Parliament. — Tisza's impopularity. — The Newspapers. — The Exhibition ministry. — The Queen's speech, — *2 mars*. Balkan politics. — Sir W. Harcourt and his opposite. — Lord Salisbury in the City. — The debate on the address. — *9 mars*. — President Harrison. — The Servian difficulty. — Sir G. Trevelyan at Cambridge. — Two unknown Quantities. — The increase of the navy. — *16 mars*. A Day with sir William Harcourt. — Servia. — France.

THE NATION (New-York). — *13 décembre*. Votes of 1880, 1884, 1888. — *27 décembre*. The rage for office. — The condition of Ireland as exhibited by official statistics. — *21 février*. Boulanger's American Constitution. — *28 février*. How winter passes in Ireland.

NORTH AMERICAN REVIEW (New York). — *Janvier*. Two New-York States.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). *Mars*. The crisis in France.

DIE NATION (Berlin). — *29 décembre*. Rückblick auf das Jahr 1888. — *19 janvier*. Das Verbrechen der Opposition gegen den Fürsten Bismarck. — *2 février*. Fürst Bismarck und die Conservativen. — *9 février*. Die politische Lage Frankreichs. — *9 mars*. Die Nachfolge Bismark's.

GEGENWART (Berlin). — *5 janvier*. Vorschlag zur Gründung einer National-Partei. — *23 février*. Die baltische Frage. — *9 mars*. Französischer Ministerkrisen. — Irische Gesetzlosichkeit. — *16 mars*. Die Lage in Frankreich. — Flugschriften über unsere innere Politik.

UNGARISCHE REVUE. — *Décembre*. Trefort. Zur Lösung der ungarische Frage. — Zur Geschichte des ungarischen Freiheitskampfes im Jahre 1849. — *Janvier*. Ungarn und Ragusa. — Deutsch und Magyarish. — Osmanische Volksmaerchen.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Janvier*. Das Königreich Korea. — Die Lebens-Erinnerungen des Herzogs Ernst. — *Mars*. Kronprinz Rudolf.

DEUTSCHE RUNDSCHAU (Berlin). *Janvier*. Lord Shaftesbury, 1801-1885 (suite). — Die oberste Marinebehörde. — *Février*. Der kampf ums Mittelmeer, Bizerte. — *Mars*. Das russische Interregnum vom Jahre 1825. — Kronprinz Rudolf. — Frau von Stael und ihre neueste Biographie.

HISTORISCHE ZEITSCHRIFT (Munich). — *1889. n° 2*. Zur Vorgeschichte und Geschichte des Krieges von 1812. — Die Epochen der Absoluten monarchie in neueren Geschichte. — Zur Charakteristik des Siebenjährigen Krieges. — *N° 3*. Das Toleranzedikt Ludwigs XIV. — Ein Regierungs-Programm Friedrich Wilhelms III — *Mars*. Jean Froissart. — Ein Program englischer Reformpolitik.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 janvier*. Leroy-Beaulieu. L'État moderne et ses fonctions. — *1er mars*. Baudrillart. Un magistrat breton, gentilhomme rural. — De Varigny. La femme aux États-Unis.

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE PARIS. — *Janvier*. Mortalité des en-

fants. — La batellerie en France. — Émigration italienne, 1887. — Accidents de chemins de fer en Prusse. — Canal de Suez. — Consommation de Paris. — Popul. de la Belgique. — Vitesse des trains. — Années pluvieuses dep. 30 ans. — La Tour Eiffel. — *Février.* Charges de l'agriculture. — Le taux de l'intérêt dans les pays exotiques. — La récolte des vins en 1888. — Le charbon en Belgique. — Poids et prix de revient d'un poulet. — Le sucre en Finlande. — *Mars.* Le mouvement du nombre des communes en France. — Un centenaire économique. — La population spécifique de l'Algérie.

Nouvelle Revue. — *1er janvier.* Bernard. L'évolution sociale. — *1er février.* L'industrie du papier. — Mouvement de la population à Marseille, en France et dans les États d'Europe. — *1er mars.* Les dispensaires pour les enfants malades.

Annales de la Faculté des lettres (Bordeaux). — *1888, nos 3-4.* Sociologie de la famille.

Revue sud-américaine. — *30 décembre.* L'immig. française dans la Rép. argentine. — Les États-Unis et le canal de Nicaragua. — *6 janvier.* Règlement de la dette péruvienne. — *13 janvier.* L'immig. franç. dans la Rép. argentine. — Amélioration du bétail argentin. — *20 janvier.* Contrôle et protection de l'émigration. — La province de Corrientes. — *3 février.* La province de Catamarca. — *10 février.* Le commerce français menacé à La Plata. — Entraves à l'émigration vers la Rép. argentine. — *17 février.* La politique économique du Brésil. — La province de Buenos-Ayres. — Production au Chili. — *24 février.* Fabrication des armes dans l'Amérique du Sud. — La province de Buenos-Ayres. — *3 mars.* La conversion de la dette argentine. — Le système d'impôts au Chili. — La province de Bahia. — *10 mars.* Impôts au Chili (suite). — *17 mars.* La question du Panama. — Projet de règlement de la dette de l'Équateur.

Économiste français. — *29 décembre.* La question de l'or et de l'argent. — La coopération européenne. — Réforme du crédit immobilier. — Relations commerc. de la France. — Disparition des ports francs. — *5 janvier.* Le marché des fonds publics en 1888. — La réforme du crédit immobilier. — La Bulgarie. — La réforme des lois de succession en Allemagne. — Le café, impôts et consommation. — *12 janvier.* La coopération et le crédit. — La charité officielle. — Situation au Brésil. — Canal de Panama. — Les industries textiles en 1888. — *19 janvier.* Le marché des valeurs mobilières depuis 1882. — Commerce ext. 1888. L'État assureur. — Finances de la Russie. — Affaires municipales. — *26 janvier.* Gestion des finances locales. — Commerce ext. 1888. — Un pénitencier de jeunes garçons. — Législat. des faillites. — Les banques suisses. — Forêts de l'Algérie. — *2 février.* La coopération européenne et le crédit populaire. — L'enfance abandonnée. — Améliorations dans la culture des terres, 1789-1815. — *9 février.* Charité privée et entraves administratives. — Liberté d'association. — Le port de Hambourg. — *16 février.* Réglementation du travail. — Pensions civiles, nécessités d'une réforme. — Associations de constructions aux États-Unis. — Suppression des livrets d'ouvriers. — Fonds secrets de la guerre. — Danemark, pays et habitants. — *23 février.* Commerce extérieur 1889. — Sociétés ouvrières, enquête extra-parlem. — Mouvement économique aux États-Unis. — La Société des Loyers de Strasbourg. — Extension du système métrique. — *2 mars.* Les conversions de dettes et la situation des capitalistes. — Dépenses extraord. et obligat. sexennaires. — Prudhommes commerciaux. — Situation du Danemark. — Prix de détail et intermédiaires. — Boulangeries coopératives. — *9 mars.* La situation du syndicat du cuivre et la place de Paris. — L'assistance publique en Allemagne. — La réhabilitation en cas de faillite. — Les syndicats professionnels et agricoles. — Le cabotage en 1888. — *16 mars.* L'affaire du Comptoir d'escompte. — Lois de l'évolution économique. — Le peuple allemand. — *23 mars.* Budget de 1890 et situation financière. — Mouvement économique en Allemagne. — Nouvelle forme du socialisme d'État. — Comptoir d'escompte et raison d'État. — Production et prix du cuivre.

Annales économiques. — *5 janvier.*

Lanessan. — Le commerce du riz en Indo-Chine. — *20 janvier*. Karoly. Questions russes. — Jamais. L'impôt sur les boissons. — Lapierre. Question des blés en France. — Berr. Le canal de Suez. — *5 février*. Jaurès. La viticulture française. — *5 mars*. Fabrication et entretien des monnaies. — L'enseignement commercial. — *20 mars*. La colonisation et la liberté testamentaire. — La République argentine en 1888. — (Dans chaque numéro) : Revue économique, Revue coloniale, Documents économiques.

Revue des Institutions de prévoyance. — *Décembre*. Institut. du Crédit foncier. — La coopération en Belgique. — De l'obligation en matière de prévoyance. — *Janvier*. Lafitte. Tutelle administrative sur les Sociétés de sec. mut. — Brelay. La coopération en Belgique. — Œuvre des jeunes prévoyants. — *Février*. M. Cluseret et l'extinction du paupérisme, par M. Hippolyte Maze. — L'exposition d'économie sociale en 1889, par M. E. Cheysson. — Les Sociétés de secours mutuels françaises à la chambre des députés, par M. Prosper de Lafitte — Le Congrès national de la Mutualité en 1889, par M. Jules Arboux. — Les Unions mutualistes en Belgique, par M. Henri Schœnfeld.

Revue diplomatique. — *29 décembre*. Popul. de l'Espagne à diverses époques.

Correspondant. — *25 janvier*. Faits économiques et mouvement social. — *25 février*. L'agriculture dans ses rapports avec le pain et la viande.

Révolution française. — *14 février*. Bornarel. Etude sur les assignats. — *14 mars* (suite).

Revue du Monde latin. — *Février*. Deville. Le collectivisme à l'Hôtel de Ville. — Le nihilisme russe. — *Mars*. La situation financière.

Revue d'Économie politique. — *Janvier*. L. Brentano. Une leçon sur l'économie polit. classique. — St-Marc. Progression des budgets et rôle de l'État. — Ferneuil. Socialisme et individualisme. — Ch. Gide. Le protectionnisme.

Réforme sociale. — *1er janvier*. L'Auvergne devant la réforme sociale. — Les libertés communales et le comte de Paris. — Les accidents de grisou. — La crise agricole et le prêt rural. — *15 janvier*. Le travail et ses épreuves. — Limite des attributions de l'État en matière d'assistance. — Institutions ouvrières de l'Alsace. — Question canadienne. — *1er février*. L'avenir des classes dirigeantes. — La famille d'autrefois en Alsace. — Réglementation du travail en Autriche. — Principes de 1789 et science sociale. — *16 février*. La petite industrie et la restauration corporative. — Les crises commerciales et leur influence. — *1er mars*. La propriété indigène en Algérie. — Histoire politique et histoire sociale. — Le travail des femmes. — *15 mars*. Les petits logements en France et à l'étranger. — Réglementation du travail en Autriche. — Le dernier dénombrement en France. — Le prêtre et la science sociale.

Bulletin du Ministère des Travaux publics. — *Novembre*. Répert. des lois. — Tonnage fluvial en 1887. — Exploitat. des chemins de fer et tramways. — Autriche : Loi sur les chemins de fer locaux. — Allemagne : exploitat. des chem. de fer 1868-1887. — Belgique : navigation. — Raccord. des chemins de fer chiliens et argentins. — *Décembre*. Accidents de machines à vapeur 1887. — Etat de viabilité des chaussées ; dépenses d'entretien 1886. — Exploitat. des tramways. — Batellerie fluviale 1887. Chemins de fer, recettes, ouvertures, tarifs. — Circulation à Paris. — Angleterre : législation des bateaux de pêche. — Canada, loi sur les eaux navigables. — Belgique : Navigation, Routes, Tramways. — Russie et Italie : productions minière et métallurgique. — Roumanie : chemins de fer. — *Janvier*. Statistique minérale en 1886. — Recettes des chemins de fer. — Tarifs homologués. — Circulation à Paris. — Suisse et Allemagne : lois sur la pêche. — États-Unis : loi sur la marine marchande. — Italie : recettes des chemins de fer. — Grèce et Portugal : situation des chem. de fer. — Mouvement maritime dans les ports belges et prussiens. — Tramways en Hollande. — Salaires dans les mines prussiennes.

Revue suisse (Lausanne). — *Janvier*. Exploitation des voies ferrées en Amérique et en Europe. — *Février*. La législation internationale du travail. — Le relèvement de l'agriculture.

Revue britannique. — *Janvier*. L. Poin-

sard. La dette perpétuelle en Angleterre au XVIIIe siècle. — Le prix des chevaux aux États-Unis. — *Février*. Stradella. L'impôt sur le revenu et la richesse mobilière.

SCIENCE SOCIALE. — *Janvier*. Nos hommes politiques. — Comment l'art reçoit sa forme du milieu physique et de l'état social. — Les premiers immigrants du Far West. — La question des logements ouvriers. — *Février*. Le transcaspien et le transsaharien. — Les populations minières, régime provincial. — *Mars*. La révolution agraire en Irlande. — Demolins. Populations minières, type français. — L. Poinsard. La Pologne, III. Le partage et ses conséquences.

BULLETIN DU MINISTÈRE DES FINANCES. — *Décembre*. La c. des retraites pour la vieillesse. — Projet de budget 1889. — Prod. des vins et cidres 1888. — Revenus de l'État. — Commerce ext. — Valeur vénale du sol. — Tunisie : recettes 1887-88; product. des vins. — Angleterre : résultat de la conversion du 3 p. 0/0; le commerce des blés. — Belgique : sit. budgétaire, commerce ext. 1887; quest. monétaire. — Allemagne : proj. de budget; contrôle hygiénique des alcools; réforme des impôts à Berlin. — Suisse : le commerce ext. — Italie : les banques d'émission. — Russie : l'emprunt. — États-Unis. Le message présidentiel; production des métaux précieux. — *Janvier*. Liste des ministres des finances dep. cent ans. Budget 1889. — Budget extraordinaire de la guerre. — Tarif des soldes. — Revenus de l'État. — Tableau décennal du commerce. — Monnaies fabriq. en 1888. — Encaisse de la Banque 1886-1888; ses principaux comptes en 1888; dépôts de titres 1853-1884; montant des escomptes commerciaux dep. 1800. — Recettes des chemins de fer 1887-88; des théâtres 1848-88. — Forêts publiques. — Caisse Lafarge. — Octroi de Paris. — Conversion tunisienne. — Taux de l'escompte en Europe. — Angleterre : liste des ministres des finances dep. cent ans; commerce ext.; le Mariny house de Londres. — Belgique : budget 1889. — Allemagne : budget prussien; assurances oblig. des ouvriers. — Espagne : prod. des vins. — Italie : prod. des vins; réforme des finances locales; recensement des employés; regime des alcools. — Russie : budget 1889. — Inde : l'opium. — Maroc : le tarif douanier. — *Février*. Loi sur l'exercice financier. — Régime douanier de St-Pierre et Miquelon. — Projet de budget 1890. — Situation des exercices 1887-88. — Contributions directes 1888. — Commerce ext. — Caisses nat. d'épargne. — Caisses d'ép. privées. — Situation financière des départ. et communes en 1886. — La propriété bâtie à Paris. — Europe : les caisses d'ép. postales. — Belgique : Commerce ext., émissions publiques 1888. — Allemagne : budget prussien 1889-90; impôt du timbre; propriété bâtie à Berlin. — Italie : situation financière. — Espagne. Exercice 1887-88. — États-Unis : La propriété à New-York.

BOARD OF TRADE JOURNAL (London). — *Janvier*. Railway and Canal traffic Act. — Tariff changes. — Switz-German-Austrian Treaties. — Customs duties on Coffee. — Tariff of Tasmania. — Trade betw. Spain and the U. Kingdom. — The properties of saccharin. — Gas Undertakings. — Agricultural statistics. — Bombay and Lancashire Cotton spinning inquiry. — Wine Industry in Italy. — Foreign Trade of India. — Loading of Grain at Odessa. — *Février*. Railway and canal traffic act. — State of the skilled labour market. — Tariff changes. — New Switz-Italian treaty of commerce. — Customs tariff of Queensland. — Foreign import duties (étoffes). — The mining Industry of Yunnan. — Irish agricultural produce statistics. — Working of merchandise marks acts. — Russian budget 1889. — Shipping trade of Hamburg. — River navigation in France. — Agriculture in Italy. — *Mars*. Customs tariff of Figi. — Foreign duties on Cutlery. — The extension of metric system. — Tramways of Europe. — Production of metals in Russia. — Condition of Guatemala. — Working of the merchandise act. — Foreign trade of the United States in 1888. — Production of wild silk. — Trade of Bengal. — Banking in the Argentine Republic.

SATURDAY REVIEW (London). — *29 décembre*. What is charity. — The business year. — Adulteration. — *12 janvier*. The french floating debt. — *19 jan-*

vier. Scares and credit. — The state of the stock markets. — Co-operation among needle women. — Capital and Wages. — *26 janvier*. Syndicated trade. — Lord Derby on Emigration. — America. — Adulteration (fin). — *2 février*. M. Goschen's promise. — The reduction of the bank rate. — *9 février*. The Bar as a profession. — *23 février*. The Argentine Conversion loan. — *16 mars*. The pension list. — Sunday closing. — The Comptoir d'escompte. — The suppression of monasteries.

THE STATIST (London). — *29 décembre*. New Issues. — The Panama Canal. — South african prospecting Companies. — Chili and the nitrate Cies. — American copper mines. — The Delagoa Bay railway Cy. — Argentine finances. — The tetuan gold mines. — Product. of iron 1888. — *5 janvier*. The strenght of the stock markets. — The floating debt of France. — Loans and Cies of 1888. — The sterling gold mines. — *12 janvier*. The American market. — The discount Houses and the bill brokers. — Land inflation in Australia. — *19 janvier*. Companies and Loan. — Wholesale commodities. — The french budget. — English interest in Copper. — *26 janvier*. Ottoman and Deutsche Bank. — Transvaal Gold Cies. — The copper question. — Buenos Ayres Premium on gold. — Independance for auditors. — Uruguay national Bank. — Portuguese budget. — *2 février*. Foreign rates of discount. — Wholesale commodities. — M. Goschen on the sugar bounties. — Uruguay summed up. — Mexican central railroad. — *9 février*. The revenue returns. — Wholesale commodities. — Traffic receipts. — Argentine Cedulas. — Italian finance. — Railways : Delagoa Bay; Mexican central; working expenses. — *16 février*. Rates of Discount. — Is silver scarce. — The foreign market. — The coming egyptian conversion. — South African Land Cies. — *23 février*. Preparing to complete conversion. — The outlook in France. — Banks in Australasia. — Argentine conversion. — Brokers and companies. — New-York, Pensylvania an Ohio railway. — Finances of Spain. — Peruvian Impasse. — *2 mars*. The new American administration. — Limited liability companies. — Chicago Milwaukee and St-Paul. — The south African Fever. — *9 mars*. The crisis in Paris. — The United states future Policy.— The Comptoir d'escompte de Paris. — Debenture stock. — Life assurance Blue book. — The copper position. — The Australian land boom. — Bankers advances on securities. — *16 mars*. Economic consequences of the Paris crisis. — Continental and english Banking. — Situation of Servia. — Treasury bills versus Exchequer bills. — Principal copper supplies of the World. — Argentine railways. — Brewery promotion. — Two Taltal nitrate companies. — The Paris Bourse.

THE ECONOMIST (London). — *22 décembre*. The stock markets in 1888. — The position of preference Shares in reduction of capital. — *29 décembre*. Irish rents. — The copper syndicate. The year's movement in the Prices of commodities. — *5 janvier*. Manchester fair Traders. — Stock Exchange quotations and settlements. — The Revenue and the budget projects. — American exports guaranteed. — *12 janvier*. Four per cent. — The rise in Consols. — Rehabilitation of our gold Currency. — Taxation of ground rents. — Copper syndicate. — Speculation in mining Shares. — American railways. — Australasian affairs. — *Supplément :* Trade and Commerce 1888. — Iron and Steel 1888. — Cotton trade 1888. — Wool and woollen trade. — Trade of Germany. — *19 janvier*. Provincial banking 1888. — Position of the American railway market. — Foreign Trade, quantity and value. — Virginian debt. — Horne railway dividends. — Taxing capital in New Zealand. — Debt of Roumania. — *26 janvier*. Reduction of the Bank rate. — The new Americ. resistance to immigration. — M. Chamberlain's Agrarian Proposals. — Local Loans stock. Russian finance. — Proposed american railway association. — Foreign and colonial trade, quantity and value. — Statistics of british colonies. — *2 février*. European effect of general Boulanger's election. — The County aldermen. — Investment of Life insurance Funds. — Founders shares. — Marine insurance in Liverpool. — Production of precious metals. — *9 février*. The market Premiums on new Issues. —

Home railway dividends and prices. Russian finance. — *Supplément.* Foreign Trade 1887-88. — French foreign Trade 1888. — Supply an consumption of copper. — Prod. of Pig. Iron in U. States. — *16 février.* English and American Speculators. — English railways in 1888. — Companies and Banks 1888. — *Supplément annuel.* Trade in 1888. — Movement in Prices. — Condition of the working classes. — *23 février.* The future of Holland. — Financial measures of the session. — Debt conversions. — Railway position in United States. — Crops of last Harwest. — Labour in the Transvaal. — *2 mars.* Sugar bounties convention. — Completion of the debt conversion. — South african mining speculation. — The Burma ruby mines. — Debt of Bulgaria. — *9 mars.* Budget prospect. — Downfall of the French Copper syndicate. — Life assurance Returns 1887-1888. — Australasian affairs. — *Supplément.* Board of Trade returns. — Iron and steel. — Foreign trade of the United States. — British versus Russian Trade in Persia. — Emigration and immigration statistics of the United Kingdow.

STATISTICAL JOURNAL (London). — *Décembre 1888.* Bramwell. Economic science and statistics. — Giffen. Recent changes in Prices and Incomes compared. — Census of 1891. — Exports of British produce. — Wages in Berlin. — Bibliographie.

CONTEMPORARY REVIEW (London). — *Mars.* The Panama canal. — Committee of supply.

XIXth CENTURY (London). — *Mars.* Twelve millions per annum wasted in the Sea. — News from some Irish Emigrants.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). — *Décembre.* Socialism in English Politics. — *Mars.* Scientific anarchism. — Income and property taxes.

QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS (Boston). — *Janvier.* Appreciation of gold. — Railroad business under the interstate commerce law. — The fundamental idea of capital. — A typical French farm. — Saving banks dividends. — The tariff literature of the campaign. — Anti-chinese legislation in Australasia. Italian finances 1860-1884. — Trusts according to official investigation.

THE NATION (New-York). — *27 décembre.* The causes of railroad mismanagement. — *3 janvier.* The truly protected laborers. — The pension raid. — *31 janvier.* The interstate railway agreement. — *7 mars.* A german Review of english economics.

NORTH AMERICAN REVIEW (New-York). — *Février.* Restore Silver in the Coinage. — Siberia and Land Tenure. — *Mars.* Does american farming pay.

FINANZ ARCHIV. (Stuttgart). — *1888. n° 2.* Unrecht und Zwang im Finanzwesen. — Die indireckten Steuern und Zölle in Ellsass-Lothringen. — Die Völkereigenossenschaften in Oesterreich. — Das Tabakwesen in Bayern. — Statistische Mitheilungen im Saxe-Weimar, 1884-1886. — Die Bundesfinanzen der Schweiz 1848-1886. — Staatshaushalt Braunschweig 1833-1886. — Staatshaushalt Bayern 1876-1886. — Finanzgesetzgebung : Suisse : l. du 13 mai 1870; Allemagne : 9 juin 1887, lois sur l'alcool et sur le cadastre en Würtemberg, sur l'impôt d'abatage à Bade, sur l'impôt des routes en Saxe-Weimar; Pays-Bas : loterie d'État, impôt successoral; Espagne : tabacs; Russie; le Passystem; lois sur les taxes successorales; Autriche : impôts sur l'alcool. — Bibliographie.

JAHRBÜCHER FÜR NATIONALŒCONOMIE UND STATISTIK (Jena). — *N° 6.* Deutscher Feuerversicherungswesen. — Die Armenlast im Deutschen Reich. — Zur Lage der Landwirthschaft in Süd-Deutschland. — *1889, n° 1.* — Alters und Invaliden Versicherung. — Volkswirthschaftliche Litteratur Hollands im Jahre 1887. — Frequenz der deutschen Universit. 1831-1888. — *N° 2.* Die öffentlichen Ausgaben der grösseren europ. Länder. — Die Arbeiter Schutz-gesetzgebung in Œsterreich. — Kleingewerbe in Baden 1885. — Die Jenenser Durchschnittspreise der hauptsächichsten Nahrungsmitteln 1752-1807.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER (Berlin). — *Février.* Der Untergang des Bauernstandes in Neuvorpommern und Rugen.

DIE NATION (Berlin). — *29 décembre.* Deutschlands handelsbilanz seit Begründung des Reiches. — *2 mars.* Die erste Lesung der Alters und Invalidenversi-

cherung in der Kommission des Reichstages. — *16 mars*. Des Kupferrings Treiben und Ende.

Gegenwart (Berlin). — *12 janvier*. Die Währungsfrage. — *19 janvier*. Zur Frage der Grundzinsreform. — *2 février*. Zur Nothlage unserer Landwirthschaft.

Zeitschrift fur die gesammte Staatswissenschaft (Tübingen). — *N° 4*. Ueber Wertgesamtheiten. — Die Schweizerischen Arbeiterorganisation. — Grossmacht und Weltmacht. — Statuten der Kassen fur Alter-Invaliden. etc., der K. Bayer. Staatseisenbahnverwaltung. — Zuckerprämien. — Verträge, Gesetze, Verordnungen 1887.

Volkswirthschaftliche Wochenschrift (Wien). — *28 décembre*. Zur Triester Eisenbahnfrage. — Finanzielle Emissionen 1888. — *3 janvier*. Die Einführung der Termin-Liquidation an der Wiener-Börse. — Handel Triests 1888. — *10 janvier*. Wirthschaftliche Rückblicke. — Caissons und Reservoirs in Handelsverkehre. — Die Weinfrage in Deutschland. — Import nach China. — *17 janvier*. — Reform unserer Handels Statistik. — Boryslaw und seine Erdwachs Produktion. — Aufhebung der Freihafen. — Handel Triest's und Fiume's 1888. — Vieh Einfuhr und Transit-Verbot in Frankreich. — *24 janvier*. Staatliche Versicherungs-blüthen. — Eisen-Cartell. — *31 janvier*. Staatliche Versicherungsblüthen. — Zum Lagerhausgesetze. — Arbeiterverhältnisse in Ungarn. — Russiches Petroleum Cartell. Eisenbahnen in Syrien. — Eisenbahn Ueskub-Prisrend. — *7 février*. Die Zweiseelen Theorie in der Praktischen Handels-Politik. — *14 février*. — Die nächste Volkszählung in Oesterreich. Ein Lesebuch für Handels-Minister. — *21 février*. Entwicklung der Petroleum-Industrie in Galizien. — Zucker-Raffinerie in Portugal. — *28 février*. Unsere Handels beziehungen zu Brazilien. — Der Hafen von Batavia. — Die französische Industrie und der Eiffel-Thurm. — Papierwaaren industrie. — *9 mars*. Regelung der Submissionswesens. — Die norwegische Seefischerei. — *14 mars*. Die Solidität im Exportgesellschäfte. — Wahrscheinliche Handelspolitik der Industriestaaten am Ende des XIX Jahrhunderts. — *21 mars*. Regelung des Submissions-Wesen. — Die norwegische Seefischerei.

Russische Revue (Pétersbourg). — T. XXVIII, *n° 4*. Der Wirksamkeit der Baueragrarbank. — Das realisirte Reichsbudget für das Jahr 1887.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Février*. Aelteste Geldwerthe.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Mars*. Die Œkonomische situation und die Währungs-Frage.

Législation, droit public.

Réforme sociale. — *1er mars*. A. des Rotours. Comment nommer nos députés.

Bulletin de la Faculté des lettres (Bordeaux). — *Nos 3-4 de 1888*. Les luttes constitutionnelles en Bohême.

Revue d'administration. — *Décembre*. Rouard de Card. Les indigènes algériens dans les assemblées locales. — Sanlaville. Occupation définitive des propriétés privées par l'administration. — *Janvier*. Monod. Pouvoirs de l'administration en matière sanitaire. — Sanlaville (suite). — La surenchère en matière administrative. — *Février*. Morgand. Monuments historiques et objets d'art. — Sanlaville (suite).

Journal du Droit international privé. — *Nos IX-X*. Geffcken. Du droit de blocus en temps de paix. — Despagnet. De la légitimation en droit international privé. — Salem. Exécution des jugements étrangers en Turquie. — Molengraaf. Condition des Sociétés étrangères dans les Pays-Bas. — Chavegrin. Notes et renseignements sur la propriété littéraire en divers pays. — Chronique : offenses publiques contre l'Allemagne à Bâle, etc. — Société ayant son siège à l'étranger. — *Nos XI-XII*. Angleterre, les commerçants étrangers et l'income tax, par Michel. — Marques étrangères en Turquie, par Salem. Convention relative au service militaire, France, Belgique, par Roche. — Propriété littéraire en Russie. — Tribunal sup. de l'Andorre, par Lacointa. — Chronique. — Question pratique : brevet d'inven-

tion, objets fabriqués à l'étranger, déchéance. — Jurisprudence. — Documents. — Faits et informations. — Bibliographie.

Revue du Droit international. — *N° 6*. La Convention de Suez. — L'affaire Cutting. — Session de l'Institut de droit int à Lausanne. — La question des passeports en Alsace-Lorraine.

Revue internationale de l'Enseignement. — *15 février*. Despagnet. — L'enseignement du droit international public. — *15 mars*. É. Boutmy. Des rapports et des limites des études juridiques et des études politiques.

Archives diplomatiques. — *Décembre*. Traités divers. — Corresp. relative à la suppression de la traite (1888). — Confér. de Berne (chemins de fer, suite). — Loi suisse sur les brevets. — *Janvier*. Traités divers. — La conférence des sucres. — Affaire de lord Sackville. — *Février*. Traités (C. de Suez), extradition en Tunisie, — Conf. des sucres. — Procédure en Cochinchine, Cambodge, Tonkin.

L'Économiste français. — *16 février*. Le referendum communal. — *23 février*. Les attributions ministérielles et les attributions parlementaires.

Revue bleue. — *29 décembre*. Le Landesauschuss d'Alsace-Lorraine. — *5 janvier*. L'enseignement du droit intern. privé. — *16 février*. Ténot. Le scrutin d'arrondissement.

Revue des Deux Mondes. — *15 février*. Marquis de Noailles. Le centenaire d'une constitution. — Les mécomptes et les succès aux États-Unis. — *1er mars*. L'arbitrage internat. et la paix perpétuelle.

Revue algérienne. — *Février*. Exposé théorique et pratique du système Torrens.

Revue chrétienne. — *1er janvier*. Rabaud de St-Étienne. — Idées sur les bases de toute Constitution.

Revue sud-américaine. — *27 janvier*. La fin de la doctrine de Monroe. — *3 février*. Situation internat. des agents d'information de la Rép. argentine en Europe. — *10 février*. L'intervention des États-Unis à Panama. — *24 février*. La Constitution argentine. — *10 mars*. La Constitution argentine (suite).

Revue diplomatique. — *5 janvier*. Le privilège diplomatique des cochers. — Une crise constitutionnelle aux États-Unis.

Mémorial diplomatique. — *19 janvier*. La nouvelle Constitution serbe. — *26 janvier*. Égards internationaux.

The Economist (Londres). — *22 décembre*. The civil service. — The transfer of Public houses licences. — *12 janvier*. The County Concils.

Fortnightly Review (Londres). — *Mars*. The London water supply. — Obstruction and its cure.

Saturday Review (Londres). — *12 janvier*. Senate and supreme Court. — The County council election. — *19 janvier*. The county councils. — American Copyright. — The abuse of the law. — *2 février*. County Councils. — Law and morals. — *9 février*. The new Aldermen. — The bar as a profession. — *2 mars*. Reforming the House of Lords. — *16 mars*. The services.

XIXth Century. — *Mars*. The work of the London County Council.

The Nation (New-York). — *13 décembre*. The french spoliation game. — *20 décembre*. Ballot reform in operation. — The competition of trusts.

North American Review (New-York). — Misrepresentation in Congress. — The Bugaboo of Trusts. — *Mars*. Political Crime. — Legislative injustice to railways. — Common sense and copyrights.

Political Science Quarterly (New-York). — *Décembre*. Public Business management. — The legality of « Trusts ». — The electoral count. — The ballot in England. — *Mars*. Irish Secession. — The ballot in New-York. — Bryce's American Commonwealth.

The Nation (New-York). — *28 février*. The law of libel. — *7 mars*. Republicanism at the south.

Contemporary Review (Londres). — *Février*. The Commune and the Parish. — *Mars*. The London County Council and the police.

Die Nation (Berlin). — *5 janvier*. Die Zwangs revision im neuen Genossenschaftgesetze. — Staatsbürgerthum. — *12 janvier*. Der Ausgang der Geffcken-Sache. — *26 janvier*. Schutz der Privateigenthum zur See. — *9 février*. Der Reichsetat. Justitia fundamentum regnorum. — *23 février*. Die Miethsteuer vor der Vertretern der Berliner Bürgerschaft.

Gegenwart (Berlin). — *29 décembre*. Sklavenhandel und Strafgesetzgebung. — Zum Capitel der Frauen-Emancipation. — *23 février*. Der Staatsrecht der Deutschen Schutzgebiete.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Mars*. Zur Vorgeschichte des deutschen bürgerlichen Gesetzbuchs.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Janvier*. Die Codification des russischen Strafrechtes. — *Mars*. Der Fall Geffcken. — Der Sklavenhandel in Ostafrika und die Kustenblokade.

Preussische Jahrbücher (Berlin). — *Janvier*. Die neueren Verwaltungsreformen in England.

Géographie, affaires coloniales.

Revue géographique internationale. — *Décembre*. Tonkin, le royaume des Sedangs. — Japon. Les Aïnos. — Les missionnaires dans le Yorouba. — *Janvier*. Le commerce au Congo portugais. — Le sort de Stanley. — Le Dar-For sous Gordon-Pacha. — Les Alpes. — *Février*. Géologie du littoral de la Tunisie. — Chez les Sedangs. — Le passé et le présent de Stanley.

Économiste français. — *19 janvier*. Les Anglais à Bornéo. — *2 février*. Bornéo (suite). Les colonies de la France et la politique coloniale. — *9 février*. La colonisation française. — *16 mars*. La France au Soudan.

Revue française de l'étranger. — *1er janvier*. Budget de l'Indo-Chine. — Affaires d'Haïti. — Régime douanier de l'Algérie. — Tunisie. — Forces navales de l'Angleterre et de l'Italie. — *15 janvier*. France et Italie, relations commerciales. Les étrangers en Algérie. — Conflit anglo-portugais en Afrique. La guerre de guérillas au Tonkin. — *1er février*. L'Italie dans l'Afrique du Nord. — Explor. du cap Binger. — Les Chinois en Siam. — Les Russes en Abyssinie. — Commerce de l'ivoire. — La Patagonie. — Droits de la France en Océanie. — Bismarck et l'esclavage. — Allemands en Afrique, à Samoa. — *15 février*. Voyage en Russie. — Pénétration du Soudan. — Du Mekong au fleuve Rouge. — Le Zanguebar. — L'île de Pâques. Situation de la Tunisie. — Relations de commerce avec l'Indo-Chine. L'ivoire. — *6 mars*. Relégation et colonisation. — Huit mois à Madagascar. — L'anti-esclavagisme dans l'Afrique équatoriale. L'Espagne dans le golfe de Guinée. — L'Algérie et la convention franco-tunisienne. — Atrocités en Arménie turque. — Le cosaque Atchinoff. — *15 mars*. Courrière. La question polonaise. — Courbet et Doudart de Lagrée. — Les Allemands à Cameroun. — Les détroits turcs. — La question du Tonkin à la chambre.

Revue des Deux Mondes. — *1er janvier*. Tchikatchef. Le Sahara.

Revue bleue. — *2 février*. Vie et mœurs à La Plata.

Nouvelle Revue. — *15 janvier*. La côte du Poivre au pays des Salanganes. — *1er février*. Dans le Pacifique. — *1er mars*. L'Indo-Chine.

Réforme sociale. — *16 janvier*. Madagascar. — *1er février*. La propriété indigène en Algérie.

Revue maritime et coloniale. — *Février*. Notice sur le cours du Niger. — *Mars*. De Tamatave à Tananarive. — Le corps expédit. de Massaouah.

Revue britannique. — *Janvier*. Provinces sud-occidentales de la Chine.

Correspondant. — *10 février*. Colons anglais et allemands en Afrique.

Revue diplomatique. — *23 février*. La conférence de Samoa. — La situation à Madagascar.

Mémorial diplomatique. — *29 décembre*. Les affaires de l'Afrique Orientale. — *19 janvier*. La politique coloniale de l'Allemagne. — *2 février*. La politique coloniale de l'Allemagne au Reichstag. — *23 février*. L'Angleterre et l'Afghanistan. Affaires de Samoa.

Revue de l'Enseignement. — *15 janvier*. L'enseignement de la géographie à Vienne.

Bulletin de la Société de géographie (Paris). — *IX, 3*. Le Sahara occidental. — Lettre sur le Thibet. — Densité de la population en France. — *IX, 4*. Le chemin de fer de la vallée de l'Euphrate. — L'Ile de la Réunion.

Revue chrétienne. — *1er février*. Stanley, sa vie et ses voyages. — Lettre d'Orient.

BULLETIN DE GÉOGRAPHIE (Bordeaux). — *17 décembre*. Traversée du Groenland. — Plantes utiles de l'Inde. — *Janvier*. La Charente industrielle. — Les courants de l'Atlantique.

COSMOS (Turin). — *N° IX*. Spedizione allo Xingu. — Viaggio dalla Manimria al Kashmir. — Dalla Baia d'Assab. — Viaggi di G. Nachtigall nel Sahara e nel Sudan.

CONTEMPORARY REVIEW (London). — *Janvier*. East Africa as it was and is. — A winter in Syria. — *Février*. Impressions of Australia. — *Mars*. Australian politics.

THE XIX[th] CENTURY. — *Février*. The fluctuating frontier of Russia in Asia.

FORTNIGHTLY REVIEW. — *Janvier*. A visit to Bokhara. — *Février*. England and Germany in East Africa. — Our true policy in India. — *Mars*. The Baluch and Afghan frontier of India. — British sphere of influence in South Africa. — Australia in 1888.

THE STATIST (Londres). — *9 février*. Bismarck and Samoa. — Colonel North's mission.

SATURDAY REVIEW (London). — *29 décembre*. The defence of India. — Zanzibar, Suakin and Wadelal. — The indian native congress. — *5 janvier*. East Africa. — The indian national congress. — *19 janvier*. Sikkim and Suakim. — *26 janvier*. Zanzibar and Samoa. — *2 février*. The east African bill. — *23 février*. White manners for black men. — Independence for Canada. — *2 mars*. Afghanistan. — *16 mars*. India. — South Africa. — Germans abroad. — Five years' history of a Colony.

THE ECONOMIST (London). — *22 décembre*. The south African Gamble. — *29 décembre*. The progress of german Colonisation.

NATION (New-York). — *10 janvier*. India under lord Dufferin.

PETERMANNS MITTEILUNGEN (Gotha). — *Décembre*. Das Land der Baschilange. — Das Küstengebiet von Natal und Pondoland in seiner wirthschaftlichen Entwickelung. — Die Strasse von Blumenau nach Curitybanos. — *Supplément 92*. D[r] W. Junkers Reisen in Central africa. — *Janvier*. General Przewalskis vierte Reise in Centralasien. — *Février*. Przewalski (suite). — Usambara.

UNGARISCHE REVUE. — *Décembre*. Die Völker des Ural und ihre Sprachen.

UNSERE ZEIT (Berlin). — *Février*. Die erste Kreuzung deutscher und amerikanischer Interessen auf Samoa. — N. M. Przewalski.

GEGENWART (Berlin). — *16 février*. Unsere colonial Politik. — *2 mars*. Œst Afrika und der Reichstag. — Der britische Verwaltung in Œstindien.

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois.

LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN

Récentes publications :

L'INDO-CHINE FRANÇAISE

(COCHINCHINE — CAMBODGE — SIAM — ANNAM ET TONKIN)

Par **J.-L. DE LANESSAN,**
Député de la Seine.

1 beau volume in-8, avec 5 cartes en couleur hors texte. . . **10 francs.**

A LA MÊME LIBRAIRIE

AUTRES OUVRAGES DE M. DE LANESSAN :

L'Expansion coloniale de la France. Étude économique, politique et géographique sur les établissements français d'outre-mer. 1 fort vol. in-8, avec cartes. 1886. 12 fr.
La Tunisie. 1 vol. in-8 avec une carte en couleur. 1887. 5 fr.

LAVOISIER (1743-1794)

D'APRÈS SA CORRESPONDANCE, SES MANUSCRITS, SES PAPIERS DE FAMILLE
ET D'AUTRES DOCUMENTS INÉDITS

Par **Édouard GRIMAUX**
Professeur à l'École polytechnique et à l'Institut agronomique,
Agrégé de la Faculté de médecine de Paris.

1 beau vol. grand in-8, avec 10 gravures hors texte en taille-douce et en typographie . . 15 fr.

HISTOIRE DE L'EUROPE

PENDANT LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Par **H. DE SYBEL**
Directeur des Archives royales, membre de l'Académie des sciences de Berlin.

Traduit de l'allemand par Mlle Marie DOSQUET,
Inspectrice générale des Écoles maternelles.

Édition revue par l'auteur et précédée d'une préface écrite pour l'édition française.

Tome VI et dernier, suivi d'une **table alphabétique générale des matières.** 1 vol. in-8. . 7 fr.

Ce volume comprend les guerres de la seconde coalition, la fin du Directoire, le coup d'État du 18 brumaire, le Consulat, Marengo, le Concordat, les négociations de Lunéville, et se termine avec la paix de 1801.

L'ouvrage complet en 6 volumes in-8. . . . . 42 fr.

Chaque volume séparément. . . . . . 7 fr.

Bibliothèque internationale d'histoire militaire. 25 volumes petit in-8 de 250 à 400 pages, avec croquis dans le texte. Chaque volume cartonné à l'anglaise, 5 francs. — Volumes publiés : 1. *Précis des campagnes de Gustave-Adolphe en Allemagne (1630-1632)*, précédé d'une Bibliographie générale de l'histoire militaire des temps modernes. — 2. *Précis des campagnes de Turenne (1644-1675).* — 3. *Précis de la campagne de 1805 en Allemagne et en Italie.* — 4. *Précis de la campagne de 1815 dans les Pays-Bas.* — 5. *Précis de la campagne de 1859 en Italie.* — 6. *Précis de la guerre de 1866 en Allemagne et en Italie.*

REVUE HISTORIQUE

Dirigée par G. MONOD
Maître de conférences à l'École normale supérieure, directeur à l'École des hautes études.

14e année, 1889. — Sommaire du n° de Mars-Avril.

Martin-Philipson : Études sur l'histoire de Marie Stuart *(suite et fin)*. — **A. Stern** : Le club des patriotes suisses à Paris, 1790-91. — **C. Léorivain** : Explication d'une loi du code Théodosien. — **Funck-Brentano** : Document pour servir à l'histoire des relations de la France avec l'Angleterre et l'Allemagne sous le règne de Philippe le Bel.
Bulletin historique, par MM. G. MONOD, MOLINIER, BLACK. — Comptes rendus critiques. — Publications périodiques et sociétés savantes. — Chronique et bibliographie.

LA REVUE HISTORIQUE paraît tous les deux mois, par livraisons grand in-8 de 15 à 16 feuilles, et forme à la fin de l'année trois beaux volumes de 500 pages chacun.

Abonnements : Un an, Paris, 30 fr. — Départements et étranger, 33 fr.
La livraison. . . . . 6 fr.

La librairie Félix Alcan se charge de fournir franco, à domicile, à Paris, en province et à l'étranger, tous les livres publiés par les différents éditeurs de Paris, aux prix de catalogue.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois

QUATRIÈME ANNÉE. N° 3. 15 JUILLET 1889.

ANNALES

DE L'ÉCOLE LIBRE

DES

SCIENCES POLITIQUES

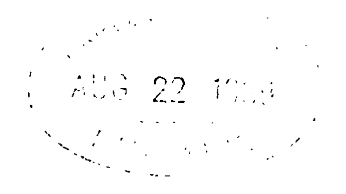
RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

SOMMAIRE DU N° 3.



INTRODUCTION A L'ÉTUDE DU DROIT ANNAMITE

I

Chaque famille particulière doit être gouvernée sur le plan de la grande famille qui les comprend toutes, a dit Montesquieu [1]. En Chine et dans l'Annam, depuis l'origine, on a raisonné en retournant la proposition : l'État, qui comprend toutes les familles, doit être gouverné comme chaque famille particulière. Voilà un principe fondamental qu'il ne faut jamais perdre de vue si l'on veut comprendre la logique et l'enchaînement des institutions annamites.

La constitution chinoise a servi de modèle aux Annamites; elle contient donc la clef de leur droit, le vrai sens de plus d'une disposition que ses imitateurs n'ont pas toujours comprise ou qu'ils ont sciemment modifiée, et une étude du droit annamite ne peut être abordée avec lumière que si l'on connaît bien la civilisation chinoise, cette source des institutions sociales ou légales de l'Annam. Le droit chinois a fait le droit annamite; c'est pourquoi dans tous les cas où celui-ci est obscur ou incomplet, on doit recourir aux lois de la Chine, qui ont alors la valeur de droit supplétif.

A l'étude, on s'aperçoit que, dans ses origines au moins, la législation sinico-annamite est une œuvre philosophique dans laquelle tout se déduit de principes qui se tiennent étroitement. En tête de ces principes et les dominant tous, nous voyons le culte des ancêtres, le culte de l'âme demi-divinisée. Ce fut là, sans doute, le premier culte qu'adoptèrent les hommes, — je ne dis pas « la première religion »; — en tout cas, il existe de temps immémorial chez les Chinois, dans sa plus haute perfection relative, la simplicité de ses dogmes, l'innocence de ses rites et la pureté de sa morale. La piété filiale en découle tout naturellement, et c'est sur cette base, inébranlée jusqu'à ce jour, qu'ont été assises les institutions civiles; c'est grâce à ce solide fondement que la Chine a survécu à toutes les révolutions, et qu'elle n'a jamais été conquise sans que sa forte constitution n'ait aussitôt absorbé ses conquérants, perdus bientôt dans sa masse.

C'est donc par le livre des « Lois rituelles » que doit être abordée

1. *Esprit des lois,* liv. IV, chap. I.

l'étude de la législation annamite, législation complète, adaptée sans doute à des mœurs qui ne sont pas les nôtres, nouvelle pour nous et, parfois même, en opposition avec les idées qui ont cours parmi nous, mais qui, telle qu'elle est, n'en a pas moins sa valeur, — une valeur éprouvée, — et son génie propre. Enfin, étant donné qu'elle régit un peuple de vingt millions d'âmes soumis à notre autorité, cette législation est certainement digne d'être étudiée et connue un peu mieux que ne l'ont étudiée et connue ceux qui n'y ont vu qu'un *tarif de coups de bâton.*

Les rites dominent toute cette législation; c'est pourquoi il sera toujours dangereux d'y apporter, sous prétexte de simplification, d'assimilation, d'unification, des réformes hâtives. On peut dire, en effet, qu'en Annam tout tient aux rites, en procède ou s'y rapporte. Cela ne pouvait manquer d'arriver, dans une société assise sur des préceptes religieux, gouvernée par un pouvoir qu'on a fait théocratique, dont le chef — l'empereur, — presque divinisé de son vivant, est reconnu comme le maître des Esprits, des Génies, aussi bien que des humains, et réunit tous les pouvoirs confondus dans sa main.

Dès sa naissance l'Annamite est saisi par des obligations rituelles et celles-ci, après avoir dirigé tous les actes de sa vie, comme fils au foyer paternel, comme chef de famille quand il succède au sacerdoce domestique et à l'autorité familiale, comme citoyen ou fonctionnaire dans la vie publique, — ces obligations rituelles, dis-je, prétendent encore, par delà la tombe, exercer leur influence sur le sort qui revient à ses mânes. Aussi peut-on dire que, dans cette société, les rites ont envahi l'existence sociale, domestique, politique et administrative. Sous le mot « phép », ils se retrouvent dans les circonstances les plus variées. La seule énumération des diverses acceptions de ce mot peut donner une idée de son importance; selon le cas, il signifie : « Lois, Règles, Droit, Modèle, Puissance, Pouvoir, Majesté, Bénédiction, Consécration, Philosophie, Cérémonies, Coutumes, Savoir-vivre, Politesse, Permission, etc. » On peut donc dire que tout, dans la législation, est rituel, comme dans la vie sociale ou domestique.

Sous les antiques dynasties chinoises, il n'existait pas, dans le code, de chapitre traitant particulièrement du culte religieux; l'on trouvait, éparses dans les textes, les matières qui s'y rapportent. La dynastie des Minh fut la première qui commença à les grouper, d'après leur nature, en un chapitre spécial, intitulé « Lois rituelles » et divisé en deux parties : 1° « Des sacrifices », 2° « Des règles d'étiquette »; ce qui revient à dire tout simplement : « Culte et devoirs envers les Esprits et leurs prêtres », qui sont le souverain pour la nation, le chef de famille pour le foyer domestique.

On sait que la religion nationale est celle qu'on appelle « culte des Esprits » ou, plus vulgairement, « religion de Confucius », du nom du grand philosophe qui, il y a 2300 ans, a recueilli les débris de l'antique loi sociale et a formulé des doctrines dont les siècles n'ont pu amoindrir l'autorité, ni modifier les règles. Je ne crois pas que l'on puisse trouver, dans l'histoire du monde, un autre exemple du maintien respectueux et invariable de préceptes moraux et sociaux suivis par de grands peuples (le tiers de la population du globe), sans controverses, sans variations, sans critiques. A ce titre seul, l'étude de la philosophie chinoise s'imposerait.

L'histoire sacrée de tous les peuples rappelle une ère primitive où florissait le règne de la paix, de la bonté universelle. Chez nous on l'appelle « Age d'or, Eden, Paradis terrestre »; mais le nom d'Adam, qui exprime dans la Bible cette société paradisale, est pris aujourd'hui pour le nom d'un homme. Ne semble-t-il pas qu'il doive désigner plutôt l'homme en général, et qu'il ait été la personnification de tous les hommes de cette heureuse époque,de tous les hommes formant une société organisée, dont la loi sociale était la *synarchie*, c'est-à-dire l'harmonie de tous les droits, de tous les principes et de tous les pouvoirs, sous le régime arbitral — non pas arbitraire — de l'autorité générale scientifiquement constituée et représentée? Sous ce régime, dont je crois trouver la trace dans les livres sacrés de la Chine plus que partout ailleurs, ce n'était pas le pouvoir qui était tout, c'était la loi, — et la loi n'était pas faite par le pouvoir, c'est-à-dire par la force matérielle, mais par l'autorité, c'est-à-dire par la force intellectuelle, par l'esprit, par la science. L'organisation pratique de cette société n'était pas alors, comme l'expliquent les anciens auteurs chinois, une abstraction, un mot, une étiquette; mais une vérité vivante et agissante, une chose réelle, représentée par des personnes réelles, réellement autorisées.

Pour les Chinois, cette société primitive est personnifiée dans Pan-Kou. Guillaume Pauthier reconnaît dans ce Pan-Kou chinois le Manou indien : il y a, en effet, identité de nom, d'attributions et de rôle dans la tradition, même puissance sur toutes choses. Mais il faut remarquer le dualisme renfermé dans cette idée de Pan-Kou : on y trouve tantôt l'être universel, la puissance créatrice, la nature naturante, — tantôt l'être créé, l'émanation naturée, complète, parfaite de la puissance universelle. Rappelez-vous que les anciens, en Occident, appelaient *Pan* ou *Phanès* l'Univers considéré comme un grand tout animé, composé d'intelligence, d'âme et de corps (principes, lois et faits matériels), et qu'ils avaient admis, entre l'homme et l'univers, une telle analogie que Pythagore appela l'homme Microcosme (petit

monde) et l'univers Macrocosme (grand monde). Même rapprochement dans l'idée duelle du Pan-Kou chinois, même conception, et je pourrais dire : même appellation, puisque Kou n'est qu'un adjectif, « antique ».

Quand vinrent les grands réformateurs, les philosophes Lao-Tseu et Không-Tseu, cette harmonie universelle était perdue et la synarchie détruite : au témoignage de l'histoire, l'unique loi était alors la force, représentée par les rois et leurs officiers; tous les droits, toutes les vertus étaient supprimés; tous les hommes étaient exploités par l'autocratie d'un seul ou par l'aristocratie qui l'entourait. Le caprice royal était devenu l'unique règle, et les rois, la tiare au front, le sceptre en main, étaient armés d'un pouvoir sans bornes pour opprimer sûrement, absolument, tout principe social, puisqu'ils cumulaient à eux seuls tout droit divin comme toute loi humaine.

C'est alors que vinrent les philosophes. On peut exactement leur appliquer ce que disait Esaïe (XLII) : « Ils annoncent la justice sociale. Ils ne la crient pas dans les rues; ils ne brisent point les sceptres, ils les laissent se briser; ils n'éteignent pas non plus sous leurs pieds la mèche d'incendie. Ils se contentent de prêcher la justice, la vraie justice, mais ils ne se découragent ni ne se relâchent jusqu'à ce qu'ils aient rétabli l'équité sur la terre et rendu aux nations la loi d'harmonie. » Regardez-les dès leur naissance : qu'ils soient nés sur les marches d'un trône, comme le Çakya-Mouni des Hindous, ou dans l'obscurité, comme les autres, ils dédaignent la force et l'oppression ; ils vivent modestes et effacés, à l'écart, dans le silence et la méditation. Ils n'appellent pas les peuples, — les peuples viennent à eux. Admis devant les rois, ils blâment leur faste, leur prêchent l'abdication de la force, écartent les courtisans, les flatteurs, les importuns, les inutiles de toute sorte. Dans ce renouveau qu'ils enseignent, c'est l'esprit qui est tout, et la réalité de la science et de la bonté sont pour eux les seules grandeurs royales; ils poussent à cette révolution : la bonté détrônant la force.

Le pouvoir n'avait d'abord pas prévu, pas compris qu'une révolution pût naître de cette philosophie; mais un jour il s'émeut. Ceux qui sont plus haut voient plus loin. L'autocratie de la force sait quels efforts il lui a fallu accumuler pour conquérir le pouvoir contre les vieux droits, pour supprimer toute trace de l'organisation antique dans les institutions, dans les codes, dans les souvenirs, dans les coutumes. Elle voit enfin la menace, elle se trouble, elle a peur. Aussi, saisissant l'épée, — l'unique droit qu'elle veuille, — elle la tire du fourreau pour frapper et pour tuer, elle supprime l'histoire, brise les stèles, défigure le langage, brûle les livres et massacre les hommes attachés aux vieux

enseignements. Car il ne faut plus que l'on dise qu' « il n'y a que le Ciel qui ait autorité de maître! »

Si incomplètes, si imparfaites, si faussées qu'elles soient, les histoires de tous les peuples ont gardé la trace de cette lutte violente du Pouvoir contre le Droit, de la Force contre la Science. Citons des exemples : en l'an 1968 avant l'ère chrétienne, Ninus, le fondateur de Ninive, avait fait, dans tout l'Iran, tuer les initiés et détruire leurs livres; — en Assyrie, Nabonnassar, environ 747 ans avant Jésus-Christ, avait fait gratter les inscriptions, briser les stèles, fondre les tables d'airain, brûler toutes les bibliothèques. Le même fait se produit en Chine : 213 ans avant Jésus-Christ, Thsin-Chi-Hoang-ti ordonne de brûler tous les livres anciens et fait mettre à mort les lettrés, qui s'autorisaient de ces livres. Et partout, à mesure que l'histoire se déroule, on voit s'accomplir les mêmes actes de barbarie : par l'ordre de César on incendia la bibliothèque des Ptolémées; Dioclétien fit jeter au feu les livres du Serapeum de Memphis. — Que l'on se rappelle le raisonnement tenu par Omar, ce grossier soldat de l'Islam, à propos de la bibliothèque d'Alexandrie. L'Égypte avait été le rendez-vous de toute la science, de toute la philosophie d'Orient et d'Occident; des milliers et des milliers de manuscrits précieux, entassés à Alexandrie, témoignaient du passé, tout en préparant d'admirables matériaux pour l'avenir : « Ou bien ces livres sont conformes au Coran, dit le sectateur de Mahomet, alors ils sont inutiles; ou bien ils sont contraires au Coran, alors ils sont nuisibles; dans les deux cas il faut les brûler. ». Et ce fut fait, et pendant une année entière les précieux manuscrits servirent à chauffer les bains d'Alexandrie. N'est-ce point là le raisonnement, ou à peu près, qu'ont dû faire tous les brûleurs de livres, passés et modernes?

Au ve siècle avant l'ère chrétienne, Không-Tseu (Confucius) avait rassemblé tout ce qu'il avait jugé utile de conserver, parmi les traditions des ancêtres. Quand l'empereur Thsin-Chi-Hoang-ti ordonna de brûler les livres sacrés, il désigna nommément le Chou-King; mais quatre-vingts ans plus tard, sous Wou-ti, qui monta sur le trône en 140 avant Jésus-Christ, on découvrit dans les ruines de la maison familiale de Confucius, cachés entre deux cloisons, des livres écrits en caractères antiques, et l'un de ces livres était le Chou-King. Dans l'intervalle, en 176 avant Jésus-Christ, Wou-ti l'avait fait rédiger de mémoire par Fou-cheng, un vieux lettré de l'école de Confucius, et des deux versions rapprochées est résultée la recension actuelle, traduite en trente chapitres par le P. Gaubil au xviie siècle, et plus récemment publiée par G. Pauthier dans « Les livres sacrés de l'Orient ». Lors même qu'on ignore le chinois, rien qu'à la lecture de la tra-

duction française du Chou-King, si imparfaite qu'elle soit, mais complétée et surtout expliquée par l'Y-King et par les quatre Livres classiques, on sent naître un sentiment bien différent du dédain qu'ont les Occidentaux pour la philosophie chinoise.

Cette philosophie, que l'on prétend vulgaire, servile et athée, est réellement plus élevée, plus libérale et plus religieuse que toutes les philosophies allemande ou anglaise, que toute la philosophie moderne en général. On y trouve, tout d'abord, cette doctrine pratique de la science antique, que « tout a pour but et pour condition le perfectionnement moral », admirablement exprimée dans le Ta-Hio, la Grande Étude. Ce seul débris ferait de la philosophie chinoise une doctrine infiniment élevée, religieuse et démocratique. Je dis « élevée » parce qu'elle a en vue le perfectionnement de l'être par la loi; — « religieuse », à cause des cérémonies et sacrifices, institués au temps de Fou-Hi et avant Fou-Hi, à l'Esprit supérieur « Ciel-Terre », qui est l'idée métaphysique et non-anthropomorphique de Dieu; — « démocratique » et au vrai sens du mot, parce qu'elle réclame le gouvernement des meilleurs et qu'elle veut l'harmonie des principes, des droits et des devoirs.

Le 24 octobre 1886, à la séance annuelle des cinq académies, M. d'Hervey de Saint-Denis (de l'Académie des inscriptions et belles-lettres) lut un mémoire sur « les doctrines religieuses de Confucius et de l'école des lettrés. » Il s'éleva contre ce qu'on a dit que Confucius était athée et que le sentiment religieux n'existe en Chine que depuis la propagation du bouddhisme. Ce savant sinologue a affirmé, avec une complète autorité, que le peuple chinois professait, dès la plus haute antiquité, la croyance en un Dieu unique et en l'immortalité de l'âme. Pour s'en convaincre il suffit d'interroger le Chi-King et le Chou-King, et d'entendre les allocutions des princes qui régnaient en Chine dès le xxe siècle avant notre ère. Or, Confucius était trop pénétré du respect et de l'amour de l'antiquité pour penser autrement, et, d'ailleurs, on chercherait vainement dans les livres chinois une profession de foi matérialiste; les mots *athéisme*, *athée* ne se traduisent pas en chinois.

Comment donc ont pu se produire des allégations aussi peu fondées? Est-ce, comme le pense M. d'Hervey de Saint-Denis, à cause de l'impression rapportée par les voyageurs, qui voient partout à la Chine des pagodes et des monastères bouddhistes ou taïostes, sans rencontrer aucun monument consacré au culte des lettrés? Non, car ces monuments existent, très visibles; seulement, ce ne sont point des temples ordinaires, ainsi qu'on le peut voir dans la description qu'en font les lois rituelles. Ces allégations erronées résultent plutôt de deux

causes qui nuisent malheureusement à toute doctrine sérieuse, à toute conception supérieure, et non pas seulement à l'intelligence des livres sacrés de la Chine : ou bien l'on n'a pas lu ces livres, ou bien l'on ne les a pas compris. La preuve en est évidente dans Pauthier lui-même, dans Pauthier qui, avec sa science incontestable, avec son admiration de la philosophie et de la civilisation chinoises, publia une traduction de quelques livres sacrés et un abrégé de l'histoire de la Chine, et qui mérite, vraiment, qu'on se demande s'il a relu sa propre traduction, tant on s'aperçoit souvent qu'il n'a pas compris. Pourquoi? Parce que le Chou-King, comme les autres livres sacrés, cache un sens *sacré*, — c'est-à-dire *secret*, — sous le sens vulgaire apparent, une idée sous le mot symbolique, et que comprendre la lettre ne suffit nullement pour saisir le sens existant sous la lettre.

Quelques exemples suffiront pour faire toucher du doigt ce genre de méprise.

Partout, dans la littérature et dans l'histoire primitives de la Chine, il est question de *musique* et d'*instruments* de musique dont les effets sont merveilleux :

« En ce temps-là, les vents furent grands et les saisons tout à fait déréglées [1]; c'est pourquoi le 14e empereur, Tse-Siang, donna ordre à Se-Koueï de faire une guitare à cinq cordes pour remédier au dérangement de l'univers et pour conserver tout ce qui a vie [2]. » — Et plus loin [3] : « Fou-Hi prit du bois de tong et fit une guitare à 36 cordes; cet instrument servait à orner la personne de vertus et à régler son cœur. »

On lit, dans le Chou-King, chap. II, 24 : « L'empereur dit : Koueï, je vous nomme intendant de la musique : je veux que vous l'enseigniez aux enfants des princes et des grands, de sorte qu'ils deviennent sincères et affables, indulgents, complaisants et graves, fermes sans être durs ni cruels, savants, mais non orgueilleux. »

Peut-on douter qu'il n'y ait là un sens caché, un mystère d'influence spirituelle dont le mot *musique* n'est que l'allégorie? Eh bien, Pauthier ne paraît pas s'en être douté, car, naïvement, il a ajouté cette note : « On souhaiterait d'être au fait sur l'ancienne musique chinoise ; il faut espérer qu'il se trouvera des missionnaires en état de donner là-dessus des connaissances utiles et exactes. »

De même, dans *La Chine*, quand il raconte tout au long la visite de Confucius à Lao-Tseu et la courte *leçon de musique* sur laquelle

1. En 1885, parlant des troubles qui avaient amené l'empereur d'Annam Ham-Nghi à abandonner sa capitale pour s'enfuir au Laos, la Grande-Impératrice-mère disait, dans une proclamation : « Les poussières se sont soulevées. »

2. *Recherches sur les temps antérieurs au Chou-King. — Livres sacrés de l'Orient*, p. 21.

3. *Ibid.*, p. 34.

Confucius réfléchit des semaines et des mois avant d'en bien comprendre le mystère, Pauthier ne soupçonne pas qu'il s'agisse là d'autre chose que d'un exercice musical, d'une « scène de dilettantisme », selon son expression.....

Et cependant le P. Gaubil, dont il copie la traduction et l'introduction, l'avait averti, quelques pages plus haut, que la *musique* n'est autre chose ici que l'accord des deux principes — l'actif et le passif — sur lesquels roule la conservation du monde visible (p. 31). Le P. Gaubil, comme on voit, soupçonnait un sens caché.

Mais ce n'est pas si haut, dans cette hyperphysique, que nous devons entrer d'abord; voyons auparavant le point de vue pratique, le côté terre à terre de la philosophie commune aux Annamites et aux Chinois, tel qu'il est présenté par Confucius, car « la philosophie, dit Pauthier, ne consistait pas en spéculations plus ou moins vaines, c'était une philosophie pratique, qui s'appliquait aux réalités de la vie, à tous les rapports de la vie sociale » (p. xij).

Cet initiateur était-il un initié lui-même? Non, ce rénovateur ne connaissait réellement qu'un côté de la tradition antique. Cependant, même diminuée à un tel point, même réduite aux choses terrestres, l'antique science totale conserve encore, dans cette ombre, assez de rayons pour se montrer une science plus haute, plus divine et plus humaine tout ensemble, c'est-à-dire plus religieuse et plus sociale que ne la soupçonnent ses modernes contempteurs.

J'ai dit d'abord que cette philosophie est élevée. Savez-vous quelle doit être, d'après Confucius, la *grande étude* pratique pour tous les hommes! Selon la doctrine du maître, Tseng-Tché a donné ce nom — « La Grande Étude » — à une page qui résume tout son enseignement, et cette page même, il l'avait résumée en trois mots : « Perfectionnement de soi-même. » Tel est l'alpha et l'oméga. Peut-on trouver que ce soit si vulgaire? Et Confucius le dit formellement : c'est le devoir absolu, le devoir universel, obligatoire pour tous les hommes, jusqu'au plus humble et au plus obscur, plus obligatoire encore pour les hommes élevés en dignités ou en intelligence, pour ceux qui ambitionnent les hautes fonctions. Car gouverner, c'est perfectionner, et avant de gouverner et de vouloir perfectionner les autres, il faut commencer par se gouverner et se perfectionner soi-même; c'est l'unique secret et la condition absolue.

Écoutez ce style à chaînons redoublés, que nous trouverons sans doute un peu trop lent et méthodique, nous, gens pressés de l'Occident :

« Les anciens princes, qui désiraient développer et remettre en lumière dans leurs États le principe lumineux de la Raison..... s'at-

tachaient auparavant à perfectionner le plus possible leurs connaissances morales : perfectionner ses connaissances morales consiste à pénétrer et approfondir les principes des actions. — Les principes des actions étant pénétrés et approfondis, les connaissances morales parviennent ensuite à leur dernier degré de perfection; — les connaissances morales étant parvenues à leur dernier degré de perfection, les intentions sont ensuite rendues pures et sincères; — les intentions étant rendues pures et sincères, l'âme se pénètre ensuite de probité et de droiture; — l'âme étant pénétrée de probité et de droiture, la personne est ensuite corrigée et améliorée; — la personne étant corrigée et améliorée, la famille est ensuite bien dirigée; — la famille étant bien dirigée, le royaume est ensuite bien gouverné; — le royaume étant bien gouverné, le monde ensuite jouit de la paix et de la bonne harmonie.... Corriger et améliorer sa personne.... est la base fondamentale de tout progrès et de toute efficacité morale[1]. »

Que dites-vous de ce terre-à-terre? Pour moi, je le trouve plus haut que toutes les prétendues sublimités allemandes.

Mais la philosophie des livres sacrés de la Chine n'est pas seulement élevée; elle est religieuse aussi et très religieuse, cette philosophie que l'on prétend athée. Une incidente que j'ai supprimée tout à l'heure, dans ma citation de la « Grande Étude » ajoute : « le principe lumineux de la raison.... *que nous recevons du Ciel.* » Un petit-fils et disciple de Confucius, Tseu-Sse, exposant dans le Tchoung-Young (l'Invariable Milieu) les principes métaphysiques de son maître, disait : « La règle de conduite morale qui oblige tous les hommes a sa base fondamentale dans *le Ciel*, d'où elle tire son origine... car la loi de perfection, qui renferme toutes les autres, est, *dans le Ciel, la loi du Ciel* et, *dans l'homme, le mandat du Ciel*[2]. — Voilà, certes, une morale des plus religieuses; mais attendez : d'un coup d'aile, ce Chinois, ce vulgaire, cet athée va s'élever bien plus haut encore, jusqu'à la sublimité de Platon : « Le Parfait, dit Tseu-Sse répétant Confucius, le Parfait est le commencement et la fin de tous les êtres; sans le Parfait les êtres ne seraient pas et le Parfait est par lui-même, parce qu'il est le Parfait, parce qu'il est l'absolu! [3] » Le Parfait est le but, donc il est l'origine; s'il n'existait pas, d'où en viendrait l'idée? S'il n'existait pas, quoi donc donnerait l'existence aux imparfaits? D'où leur viendrait surtout le perfectionnement? »

Confucius est-il seul à parler ainsi? Nous allons entendre, tout à l'heure, Lao-Tseu définissant le Tao.

1. *Ta-Hio* ou *la Grande Étude*, 4, 5, 6. — *Livres sacrés de l'Orient*, p. 155.
2. Chap. XXII; voir Pauthier, Introd., p. xij.
3. *Ibid.*, chap. XXV.

On appellera cela des abstractions et, en effet, l'on a dit que pour Confucius et pour ses disciples l'idée de Dieu n'était qu'une abstraction. Que les lettrés chinois et annamites soient actuellement dans cet athéisme plus ou moins idéaliste, ce n'est rien moins que démontré; mais je veux bien toutefois l'admettre : ils ne feraient, en cela, que ressembler à beaucoup de lettrés européens. Il n'en paraît pas moins évident, à la lecture du Chou-King, que l'antique sagesse chinoise et Confucius, son interprète, faisaient certainement de Dieu une réalité et avaient, de cette réalité, une idée très philosophique en même temps et parfaitement pratique.

Ce qui peut nous faire voir sous un faux jour les idées du Chou-King à l'égard de Dieu, ce sont nos propres idées sur le même objet. Voltaire avait un peu raison de dire que si, d'après la Bible, Dieu a fait l'homme à son image, l'homme depuis le lui a rendu.... Tous, plus ou moins et je dirai inconsciemment, nous nous laissons aller à imaginer Dieu, à lui donner une forme plus ou moins supérieure, mais forcément bornée par les bornes mêmes de notre intelligence, mesurée par notre propre mesure. Sans parler des ignorants et des enfants, qui se représentent Dieu comme ayant un corps, regardant nos œuvres avec ses yeux et, de ses mains, ayant pétri le limon primitif, écrivant la loi sur les deux pierres, et parlant avec ses lèvres à Moïse, à Adam et aux autres, — les plus intelligents eux-mêmes peuvent se laisser aller à prendre à la lettre les mots que notre formulaire dogmatique catholique a appliqués à la Trinité, par exemple, et leur idée est vraiment faussée par le mot *personne*, qui, sous nos yeux, représente toujours une certaine mesure d'esprit localisée, et qui est borné à une quantité particulière d'intelligence, de volonté, d'action personnelle, — ou par le mot *substance*, qui nous rappelle une réalité physique, matériellement constatable.

Les grands philosophes de la Chine ne sont pas tombés en de telles erreurs : pour eux, l'idée de Dieu n'est ni bornée, ni mesurable, ni particulière, ni physiquement représentée; Dieu leur apparaît comme la réalité de toutes les idées supérieures, de toutes les idées métaphysiques.

Le mot qui pourrait le mieux donner à notre esprit une impression juste, c'est celui-ci : l'*Idée*; mais l'idée réelle existante par elle-même, plus réelle et plus existante que toutes les réalisations partielles que nous voyons ou que nous concevons. Dieu n'est donc pas une *réalisation* d'une idée quelconque, c'est-à-dire un effet de l'idée que la réalisation présuppose, mais la réalité même de l'*Idée* et de toutes les idées qui produisent, mettent en œuvre et légifèrent toutes les personnes et tous les actes.

Avant toute œuvre faite par un homme il faut, dans cet homme, l'idée, mère de cette œuvre, et la force de réalisation, qui en sera le père. Ainsi dans l'Être total faut-il de même, avant toute réalisation, et l'Idée, mère, et la Force, père des réalisations, puis l'acte résultant des deux. Dieu est tout cela pour les grands philosophes de la Chine, la réalité acte et principe de toutes les idées qui précèdent, engendrent et gouvernent le monde; — non pas des idées-reflets, que notre esprit se forme après la réalisation des choses, en regardant d'en bas ces choses, mais des idées antécédentes, des idées-causes, des réalités éternelles, infiniment plus réelles que tous nos êtres réels d'ici et de partout. Tel est Dieu, inimaginable et inexprimable, idée totale que toutes nos idées particulières et toutes nos expressions défigurent.

Certes, ceux qui se font de Dieu une idée à forme plus ou moins humaine ne retrouvent plus leur Dieu dans cette conception, et c'est ainsi que la philosophie chinoise a pu passer pour athée, quand elle est vraiment théiste.

Mais, sachant que toute représentation, toute image, tout nom particulier diminue Dieu et en fausse réellement l'idée, Confucius ne veut pas nommer Dieu; il veut en rappeler seulement l'idée, et dans ce but, il emploie comme symboles les choses ou les expressions les plus largement compréhensives. Toutes les formes que nous connaissons et toutes celles que nous supposons, il les résume en deux mots : Ciel, Terre ; — Confucius prend ces deux mots et les unit, ou mieux encore, tantôt il leur substitue les deux mots plus spiritualistes « Esprit du Ciel, Esprit de la Terre », tantôt il unit le mot « Ciel » au mot qui désigne la souveraineté, et les mots ainsi composés rappellent au philosophe chinois l'idée que rappelle pour nous le mot « Dieu ».

Confucius a tellement insisté, dit-on, sur l'idée et le culte de la famille, l'idée et le culte des ancêtres, qu'il a négligé absolument l'idée et le culte de Dieu. Rien n'est moins exact. Ouvrez le Chou-King, qui est le livre de Confucius, et vous lirez :

« On a fait beaucoup de raisonnements sur le *mandat du Ciel*, et l'on n'a pas pensé au respect que l'on doit toujours avoir pour les cérémonies des ancêtres. » Mais, dans le même passage : « Le souverain du Ciel — Chang-ti — avertit d'abord le roi par des calamités » (part. IV, chap. XVIII, 3). — Et ailleurs, en cent passages : « Il n'y a que le Ciel qui soit souverainement intelligent et éclairé ; l'homme parfait l'imite » (part. III, chap. VIII, section II, 2). — « Le Ciel chérit les peuples, et un roi doit se conformer au Ciel » (part. IV, chap. I, section II, 4). — « Le Ciel aime une vertu pure » (part. III, chap. VI, 4). — « L'au-

guste Chang-ti a donné la raison naturelle à l'homme » (part. III, chap. III, 2). — « La raison éternelle du Ciel rend heureux les hommes vertueux et malheureux les hommes vicieux » (*ibid.*, 3). — « L'ordre du Ciel ne peut varier » (*ibid.*, 5). — « Tout est marqué distinctement dans le cœur du Chang-ti » (*ibid.*, 8). — Et pour prouver que la religion est extérieure aussi, non seulement idéale, Confucius veut qu'un bon roi ait, parmi ses ministres, le Tsang-pé, qui a soin des cérémonies religieuses (part. IV, chap. XX, 9); il recommande les rites et les sacrifices traditionnels, car il est dit que Fou-Hi apprit aux peuples la domestication des six animaux utiles, non seulement pour se nourrir, mais pour servir de victimes dans les sacrifices qu'il offrait au Maître du monde (*Chin-Ki*, Introduction, p. 33); et il donne à Wou-Wang, entre autres titres de supériorité et droits au mandat royal, sa religion : — « Tous les jours, dit Wou-Wang (part. IV, chap. I, 10), je tremble et je m'observe. Je fais en l'honneur du souverain du Ciel la cérémonie *Loui*; en l'honneur du souverain de la Terre la cérémonie *Y.* »

Les Européens qui sont entrés au cœur de la ville impériale de Pékin se rappellent, sinon les cérémonies, — qu'ils n'ont point vues, je suppose, — du moins les deux temples situés en face l'un de l'autre, comme deux moitiés d'un même édifice : le temple du Ciel d'un côté, le temple de la Terre de l'autre. Sans doute, jugeant sur le nom, ils ont accusé d'idolâtrie cette même nation que d'autres ont taxée d'athéisme. Non, certes, ce n'est ni ceci, ni cela. Pour les Chinois instruits, comme pour leur instituteur, Confucius, le dieu du Ciel et le dieu de la Terre, l'esprit du Ciel et l'esprit de la Terre, ne sont pas deux; mais un seul souverain, un seul et même Esprit, un seul et même Dieu, qu'ils adorent dans ses deux attributs principaux au point de vue de l'homme, — ce qui n'est ni plus idolâtre, ni plus athée que d'adorer Dieu dans ses saints, comme le font les catholiques.

Si, en Chine et en Annam, le peuple a mêlé des superstitions et des inepties à la pureté de sa tradition, la tradition n'en était pas moins très pure au point où Confucius la noue, par le Chou-King, avec la religion primitive, car toujours et partout, depuis l'origine du génie de l'homme, tous les hommes de génie ont reconnu et adoré le parfait et éternel génie d'où découlent tous les autres et que nous nommons Dieu.

Confucius n'était pas un initié aux degrés supérieurs, il s'en confesse indirectement à ses disciples : « Vous, mes disciples, tous tant que vous êtes, croyez-vous que j'aie des doctrines cachées pour vous? Je n'ai point de doctrines cachées pour vous; je n'ai rien

découvert que je ne vous l'aie communiqué, ô mes disciples! C'est la manière d'agir de Kieou [1]. (*Lûn-Yû*, chap. VII, p. 23.) Mais ce témoignage négatif, cet aveu de ce que j'oserai appeler l'infériorité de Confucius, est une indication positive : on ne se défend pas d'appartenir à un système qui n'existe pas. C'était donc, jusqu'à Confucius, l'usage des philosophes en Chine de ne pas découvrir toute la doctrine à tous leurs disciples, mais d'en réserver une partie à un petit nombre d'initiés.

Il semble que Confucius n'ait été initié par personne : « Je ne suis point né dans la science », dit-il lui-même, et cette phrase, qui peut nous paraître naïve, est empruntée au langage des initiés, qui regardent comme le jour de leur vraie naissance, le jour de leur initiation : ce doit être là l'explication de cette légende, qui rapporte qu'à sa naissance, le philosophe Lao-Tseu était déjà un vieillard de quatre-vingt-un ans. — « Je ne suis point né dans la science, disait Không-Tseu, je suis un homme qui a aimé les anciens et qui a fait tous ses efforts pour acquérir leurs connaissances. » (*Lûn-Yû*, chap. VII, 19.) — Mais ses efforts n'avaient point obtenu un plein succès, car cet esprit, admirablement doué pour la vie pratique, n'était pas, à ce qu'il semble, très apte à la métaphysique; aussi l'impression qu'il produisit sur le grand philosophe Lao-Tseu paraît-elle avoir été médiocre.

Confucius, ayant entendu en beaucoup d'occasions faire l'éloge de Lao-Tseu, voulut connaître par lui-même quel était cet homme extraordinaire. Il se rendit donc auprès de lui et l'interrogea sur le fond de sa doctrine. — « Avez-vous trouvé le Tao? » lui demanda Lao-Tseu. — « Je l'ai cherché vingt-sept ans, répondit Không-Tseu, et ne l'ai point trouvé. »

Sur cet aveu, Lao-Tseu n'estima guère le génie d'intuition de son interlocuteur : « Le sage, reprit-il, aime l'obscurité..... Il ne se livre pas à tout venant, il étudie le temps et les circonstances. Si les temps sont bons, il parle; s'ils sont mauvais, il se tait. — Celui qui est possesseur d'un trésor le cache avec soin. Celui qui est véritablement sage n'annonce pas à tout le monde sa sagesse. Voilà tout ce que j'ai à vous dire; faites-en votre profit [2]. »

Heureusement l'amour-propre, à ce qu'affirment ses disciples, était une des quatre choses qu'ignorait absolument Confucius; il ne se montra point blessé. Tout ce qu'il en dit à ses disciples fut ceci : « Je ne suis pas étonné de voir les oiseaux voler, les poissons nager, les

1. Confucius naquit après un pèlerinage accompli par sa mère à la colline « Ni-Kieou », et *Kieou* fut son nom enfantin; il prit souvent ce nom dans ses discours.

2. Pauthier, *La Chine*, p. 119 et suiv.

quadrupèdes courir...; quant au dragon, j'ignore comment il peut être porté, par les vents et par les nuages, à s'élever jusqu'au ciel. J'ai vu aujourd'hui Lao-Tseu : il ressemble au dragon. »

Ainsi Confucius savait du moins les symboles, s'il ne savait le sens des initiations supérieures : ses maîtres l'avaient-ils donc rangé parmi les médiocres?

On sait que les savants des temps ancieus avaient jugé inutile, dangereux même de prêcher la science à tous les esprits; ils n'y élevaient que peu à peu, par degrés, par révélations successives, les esprits capables d'en gravir les sommets. Ayant compris que l'inégalité des intelligences divise et divisera toujours les hommes en diverses classes, ils distinguaient le *vulgaire*, qui comprend, uniquement et souvent même très imparfaitement, l'apparence matérielle des choses, le sens littéral des formules et à qui le parvis extérieur du temple est seul ouvert, des *médiocres*, plus aptes au sens moyen, au sens pratique des formules, et au-dessus de tous ils plaçaient les *esprits supérieurs*, qui pénètrent jusqu'au sens métaphysique et à la cause première. Cette formation des disciples d'élite par les dépositaires des connaissances traditionnelles est ce que l'on nomme l'*Initiation*. Chaque sectateur de la science était initié selon son aptitude, son âge, ses épreuves, à tel ou tel degré des connaissances antiques, et lié par des engagements, par des serments sérieux à la communauté des initiations, à l'église des initiés.

Des symboles, compris par eux seuls, représentaient pour eux cette communauté et cette doctrine, et ces symboles furent empruntés d'abord à la science céleste, à l'astronomie. Les symboles les plus usités de la science d'alors furent : le bélier dans la race blanche, le taureau pour la race noire, le dragon pour les races jaune et rouge. On représente souvent Lao-Tseu monté sur un taureau, c'est parce qu'il reçut plus tard, dans l'Inde, l'initiation transmise par la race noire, mais Confucius voyait dans Lao-Tseu l'initiation la plus élevée dans la race jaune, symbolisée par le dragon, et il avait raison de dire qu'il ne comprenait pas le vol du dragon au-dessus des vents et des nuages, car Lao-Tseu ne jugea pas que Confucius fût apte à l'initiation. Celui-ci, toutefois, était d'une intelligence assez haute pour respecter ce qu'il n'entendait pas, pour comprendre que des mystères profonds étaient cachés sous des apparences naïves et des formules qui, à nous aujourd'hui, peuvent sembler absurdes, mais qui, alors, étaient employées gravement par des hommes supérieurs.

On pourrait citer, des vieux auteurs que Confucius laissa de côté comme trop métaphysiques, des passages absolument ridicules quand on les prend à la lettre :

« Fou-Hi régna par le bois...

« Fou-Hi avait le corps d'un dragon, la tête d'un bœuf.

« Il vit un dragon-cheval qui sortit du fleuve, portant une mappe sur son dos, réunissant en lui la semence du Ciel et celle de la Terre, ailé, pouvant vivre dans l'eau, et d'après cette vision il écrivit l'Y-King [1]. »

Voilà qui, à première vue, ressemble assez à un conte de fées : c'est tout simplement un symbole, comme le serpent et la pomme, dans le Sépher de Moïse; mais, pour les initiés, ce dragon ailé, réunissant en lui les attributs divers de toutes les espèces d'êtres vivants, capable de vivre sur la terre, dans l'eau, dans l'air, — on ne dit pas dans le feu, parce que le feu c'est lui-même, — c'est le grand agent créateur, l'unique élément de toute existence créée, l'Être-vie, celui que la *Vulgate* nomme le ciel créé, « creavit cœlum », principe actif de la Force vivante qui, sous la volonté directrice de l'Être universel, crée ou transforme la matière, la substance, « terram », dit la *Vulgate*. C'est bien la même idée qu'exprime le commentateur et historien Lo-Pi, lorsqu'il dit que la musique (il aurait fallu traduire en français « l'harmonie universelle ») n'est autre chose que l'accord des deux principes, l'un actif, nommé *Yang*, l'autre passif, nommé *Yn*, sur lesquels roule la conservation du monde visible. Voyez au surplus ce que dit Tseu-Sse dans le Tchoung-Young, au chapitre XXII.

Lao-Tseu, qui devança en Chine l'œuvre de Confucius, avait rapporté de l'Inde une notion très remarquable de la divinité; le mot par lequel il la désigne et que nous avons dû citer déjà, *Tao*, — n'est qu'un mot impuissant, dit-il lui-même. « Il existe, disait Lao-Tseu, un Être suprême, qui a fécondé le chaos de la possibilité primitive et qui en a fait sortir les éléments, ainsi que tous les êtres et tous les corps visibles. Je ne sais pas son nom, infiniment supérieur à toute créature; mais je le désignerai par ses attributs les plus frappants. Je le nomme donc Tao [2]. Pauthier remarque que ce mot *Tao*, des spiritualistes chinois, est matériellement identique au mot grec θεος, dont les Latins ont fait Deus, et les Français Dieu. Il aurait pu ajouter que le sens de « raison suprême, pensée et parole éternelles », attaché à ce mot par Lao-Tseu, est exactement le même qu'attacha au mot Λογος, verbum, 700 ans plus tard le plus profond apôtre du christianisme : « Au commencement, dit en effet saint Jean, le Logos était en Dieu, et le Logos était Dieu, et tout a été fait par le Logos et rien n'a été fait sans lui... Il était une lumière luisant dans les ténèbres, et les ténèbres ne le comprenaient point. Et le Logos s'est fait chair... et il nous est devenu visible. »

1. Pauthier, *Recherches sur les livres sacrés*, p. 32.
2. Id., *La Chine*, p. 115.

Ecoutez d'autre part Lao-Tseu : « Les formes sensibles de la grande force créatrice ne sont que les émanations de la Suprême-Raison, Tao. — C'est la Suprême-Raison qui a donné l'existence aux êtres matériels. Avant, ce n'était qu'une confusion complète, un chaos indéfini et inintelligible (la possibilité) et, au milieu de ce chaos de matière, un chaos de forme, des êtres-chaos, en germe, invus et indéfinis. Au milieu de ce chaos, il y eut un principe subtil, vivifiant, la Vérité suprême, le principe auquel adhère la foi depuis l'antiquité jusqu'à nos jours [1], dont le nom ne s'est jamais évanoui et dont nous exprimons toutes les vertus par ce mot *Tao*, Raison suprême [2]. »

Không-Tseu, dans ses vues pratiques, ne chercha pas à développer les vérités supérieures; on peut dire même qu'il décapita la vérité. « Connaissez-vous le Tao? » lui demandait Lao-Tseu... « Je l'ai cherché pendant vingt-sept ans, répondit-il, et je n'ai pu l'atteindre. » Son œuvre non plus n'y a pas atteint, et malgré ses solides assises, posées de plain-pied sur le sol, l'édifice de la civilisation chinoise manque d'élévation, ce qui le rend insuffisant et insalubre.

L'a-t-il institué, d'ailleurs, cet édifice? Non, c'est une institution vieille autant que la famille; mais Confucius affermit admirablement le culte des ancêtres. Ce fut une inspiration heureuse, au point de vue social surtout. Car ce n'est pas l'individu qui est le véritable élément social, c'est la famille. Des individus juxtaposés, gardant leur personnalité absolue, séparés naturellement les uns des autres par leurs idées, leurs intérêts, leurs entêtements et leurs passions, ne s'unissent que pour se combattre : ce sont des grains de sable que rien ne lie et que le moindre souffle sépare, à moins que des vents contraires ne les poussent les uns contre les autres. Il faut un centre et un ciment : le centre c'est le foyer, le ciment c'est le culte de la famille.

Le culte des ancêtres, tel que l'ont rétabli les enseignements de Confucius, a produit les résultats sociaux les plus admirables : qui sait où honorer ses ancêtres, sait où trouver sa patrie. Ce n'est pas le sol, ce n'est pas le drapeau qui font la patrie,... ils n'en sont que le point d'appui et l'emblème, — c'est un ensemble de souvenirs, d'institutions et d'affections que l'on trouve ici, que l'on ne trouverait pas ailleurs. Le Chinois va chez l'étranger; il y travaille courageusement, fidèlement, vit économiquement, sans ambition ni reproche; puis il retourne chez lui jouir du fruit de son travail auprès de l'autel des

1. On découvre, plus on approfondit ces études, un fonds commun à toutes les religions d'aujourd'hui, évidemment issues d'une religion unique primitive. (Voir Pauthier, *La Chine*, en sa note, p. 117.)

2. Trad. de Pauthier, p. 115, corrigée par le bon sens du lecteur.

ancêtres, au foyer familial, auquel il n'a jamais manqué, chaque année, d'envoyer de loin un pieux et pratique témoignage. Et ce Chinois, revînt-il d'Amérique ou d'Europe, eût-il vu, compris, saisi nos discordes, nos conflits politiques, nos révolutions, rapporte en Chine, parfaitement intact, son respect non seulement pour ses ancêtres, mais pour les vieilles institutions sociales du Céleste-Empire. Car, là encore, survit ce que Confucius a conservé de la synarchie primitive, la vie sociale, l'organisation sociale des gouvernés, absolument distincte et presque indépendante, — non pas de l'organisation des gouvernants, qu'elle tient au contraire, par l'influence du milieu, dans la forme traditionnelle, — mais indépendante de la dynastie, de la personne même du souverain et de ses ministres.

L'organisation du *mandarinat*, telle que nous la trouvons même aujourd'hui, présente encore tous les caractères de l'initiation antique, dont les formes, évidemment bien frustes, se sont cependant conservées à travers les siècles, bien que le fonds réel se soit perdu. En effet, comme dans les siècles passés, l'éducation et l'instruction élémentaires se donnent dans la famille, religieusement constituée selon les rites du culte des ancêtres, au foyer; l'éducation professionnelle est donnée dans un groupe social plus étendu, — la tribu, le village. Mais s'il s'agit d'études plus élevées, c'est-à-dire de ce que nous appelons « l'instruction supérieure », on doit s'adresser à l'enseignement de l'État qui, au nom du pouvoir sacerdotal et royal, élève le sujet dans la hiérarchie des sciences et des lettres, l'initie à la philosophie et autres connaissances inaccessibles au vulgaire.

Pour être admis à recevoir l'initiation et à subir les épreuves, faut-il être d'une classe spéciale? Une partie de la nation est-elle forcée de croupir dans une ignorance exploitée par les initiés recrutés dans une caste fermée? Aucunement; tout homme, de quelque rang qu'il soit, peut se présenter à l'initiation.

Pour celui qui a lu les *kinh* avec quelque clairvoyance, il est bien évident qu'autrefois, en Chine, comme dans toutes les religions antiques, notamment dans celle des Égyptiens, la science était cachée sous des symboles, des allégories, des images; l'initié savait traduire ces mystères dans le langage humain. Mais il a dû se produire là ce qui s'est produit partout : pour conserver plus pure la vérité, pour la soustraire aux variations de l'esprit humain, ou peut-être bien pour l'exploiter plus étroitement, on a distribué l'initiation réelle avec une parcimonie de plus en plus grande, si grande même que l'on voit, de nos jours, le lettré chinois, ignorant de tout ce que cachent les symboles et les allégories, rabaisser la science antique au niveau de son esprit moderne et rapporter ses leçons aux simples choses de la vie

physique. Ce rapetissement est bien visible dans la manière d'écrire l'histoire, en Chine comme dans l'Occident. Dans l'histoire des temps anciens, le côté matériel, physique, est toujours caché sous une forme allégorique et l'on n'étudie les phénomènes que du côté général de la question; dans la méthode qui a suivi, on reste cantonné dans le domaine du fait, et il en résulte que, confondant les allégories avec les faits, on tombe dans d'énormes erreurs.

L'antique histoire ne considérait que le côté moral des choses, sans s'occuper jamais des individus particuliers; elle voyait agir les masses, les peuples, les corporations, les sectes, les doctrines, les arts même et les sciences comme autant d'êtres particuliers qu'elle désignait sous un nom générique. Ce n'est pas, sans doute, que ces masses ne pussent avoir un chef, qui en dirigeait les mouvements; mais ce chef, regardé comme l'instrument d'une puissance supérieure quelconque, était négligé par l'histoire, qui ne s'attachait jamais qu'à l'esprit. Un chef succédait à un autre chef, sans que l'histoire allégorique en fît la moindre mention; les aventures de tous étaient accumulées sur la tête d'un seul, ou plutôt sur une personnification : c'était la chose morale dont on examinait la naissance, dont on racontait la marche, dont on décrivait les progrès ou la chute. La succession des choses remplaçait celle des individus.

Dans les histoires de nos antiques sociétés d'Occident, nous trouvons des preuves indéniables de ce fait; mais ne parlons que de la Chine et de l'Annam. Avant Hoang-ti, qui ouvrit le premier cycle des temps historiques, les auteurs chinois parlent de règnes qui sont évidemment des périodes; ce sont Pan-Kou, véritable personnification de la primitive société humaine, dont l'existence se perd dans la nuit des temps; puis trois époques qu'ils nomment successivement 1° Tien-hoang (le règne du Ciel); — 2° Thi-hoang (le règne de la Terre); — 3° Jin-hoang (le règne des hommes). Sous ces formules, qui n'impliquent aucunes limites de temps, se cachent, pour le philosophe chinois, trois périodes que nous pouvons traduire ainsi : règne des principes, règne des lois, règne des faits (Providence, destin, volonté). Viennent ensuite dix grandes périodes, durant lesquelles les hommes cherchent l'équilibre des principes et des faits dans les lois, équilibre qu'ils croient avoir obtenu sous Fou-Hi et ses successeurs. Pour les Annamites, la même conception se trouve dans la série des Hung-vu'o'ng.

L'histoire positive, qui est devenue la leur et la nôtre, suit une méthode entièrement différente : les individus sont tout pour elle; elle note scrupuleusement les dates, les faits que l'autre négligeait. Même changement de méthode dans la science : les anciens s'occu-

paient du visible uniquement pour découvrir l'invisible qu'il représente; les modernes s'occupent du phénomène pour lui-même, sans s'inquiéter scientifiquement de ses rapports métaphysiques. La science des anciens, c'était la science cachée, l'ésotérique; la science des modernes, c'est la science du visible, c'est l'exotérique.

Lao-Tseu, nourri de la philosophie hindoue, ne voulut envisager que les principes, aussi n'eut-il que dédain pour la nature matérielle. Dans son exaltation mystique, il méprisa les biens terrestres et, recherchant la vie contemplative, méditative, il poussa ses disciples à la vie ascétique.

Confucius, son jeune contemporain, fut moins exclusif : constatant que l'humanité était tombée sous le régime des faits, il chercha son enseignement chez les sages anciens, et ses exemples parmi les grands hommes de l'antiquité. Il prêcha le retour aux anciennes mœurs, plus désintéressées, et il s'efforça d'obtenir l'harmonie des principes et des faits dans la loi : c'est par la vertu et par l'obéissance au *mandat du Ciel*, selon sa doctrine, que les peuples sont heureux.

L'époque de ces deux philosophes chinois était aussi celle de Thalès et de Pythagore en Grèce.

La philosophie de Lao-Tseu n'a conduit ses sectateurs qu'à l'inaction, à l'apathie religieuse; celle de Confucius, devenue comme la religion de l'État et des lettrés, a formé de grands empires et une société heureuse et puissante. Ses doctrines ont été développées, aiguisées peut-on dire même, par son disciple Meng-Tseu, Mincius (IVe siècle av. J.-C. — Socrate et Aristote en Grèce), qui se distingua du maître par un plus grand esprit d'indépendance et par la vigueur de ses saillies spirituelles et ironiques. Il ne ménagea pas les critiques ni le blâme aux princes, et l'on a vu de ceux-ci infliger des disgrâces à sa mémoire.

Les doctrines confucéennes ont fait, de la piété filiale, une vertu nationale et le fondement sur lequel s'appuient l'édifice social et la législation qui en règle l'ordonnance. Dans la famille, on voit tous les degrés de la parenté — ascendants, descendants, collatéraux et alliés — définis, avec les droits et devoirs de chacun, et la piété filiale, le devoir domestique font l'amour de la patrie; car dans l'État, l'Empereur est considéré comme le père des quatre cents millions d'individus qui composent cette immense famille. La piété filiale est regardée comme le principe de toutes les vertus, et c'est la base de tout enseignement; l'exercice des devoirs qu'elle impose ne permet aucune exception : elle va, s'élevant, depuis le dernier homme du peuple jusqu'au Fils du Ciel, assis sur le trône impérial. Le législateur enseigne que le plus grand crime est de manquer de piété filiale; mais il admet

que celui qui a été bon fils sera bon père, et qu'ainsi rien ne brisera le lien social. (Voir le « Hiao-King » ou Livre de la Piété filiale, de Confucius.)

Mais nous devons reconnaître qu'il y a bien des ombres à ce tableau ; ainsi, l'attachement des Chinois aux idées et aux usages des anciens, poussé si loin, a entraîné l'immobilité de leurs sciences, et cela parce que, chez eux, la science est étroitement liée à l'administration. Si celle-ci ne change pas, — et elle ne change pas, — l'autre ne change pas davantage, et les erreurs, une fois consacrées, demeurent éternelles; on ne peut rien innover sans être examiné, autorisé : les esprits qui ont besoin de permission pour prendre l'essor sont des esclaves, ils deviennent stériles.

(*A suivre.*)

SILVESTRE,
Professeur à l'École.

DE LA VICINALITÉ.

APERÇU HISTORIQUE. — LÉGISLATION ACTUELLE. — CONSIDÉRATIONS ÉCONOMIQUES.

Les voies de communication par terre comportent deux grandes divisions auxquelles correspondent les dénominations distinctes de routes et de chemins.

Les premières unissent la capitale aux frontières et aux principaux centres du pays, ou encore elles desservent les villes d'une circonscription territoriale importante, telle qu'une province ou un département. Les seconds relient entre eux les bourgs, villages, hameaux ou même de simples exploitations et les rattachent aux routes.

Différencier une route d'un chemin serait parfois assez délicat, si la loi n'avait pris soin de substituer ses désignations, en quelque sorte arbitraires, aux questions de fait. Lorsque, en effet, le législateur est intervenu pour consacrer l'existence, assurer la conservation et l'entretien des diverses voies publiques, il a soumis chacune d'elles à un régime spécial variant précisément avec sa destination et son importance présumées.

En France, les routes relèvent de la grande voirie. Les unes, dites nationales, sont aux mains et à la charge de l'État; les autres appartiennent et incombent aux départements, ce sont les routes départementales. On a compris dans la petite voirie les chemins, dont le sol fait partie du domaine public communal. Ils sont appelés vicinaux, lorsqu'ils desservent les agglomérations principales, *de vico ad vicum*; on les nomme ruraux, quand leur usage est exclusivement agricole.

S'il est incontestable que le développement des voies de communication soit un des puissants facteurs de la richesse d'une nation, il n'est pas moins vrai que toutes n'y contribuent pas dans la même proportion.

Les routes répondent à des obligations d'ordre général; elles créent, pour ainsi dire, les relations sociales et administratives du pays, en même temps qu'elles facilitent sa défense. Dès lors, il est naturel que les efforts se concentrent d'abord sur ce premier réseau, duquel peut dépendre la sécurité nationale. A cette première entreprise, doit

succéder une autre œuvre non moins pressante, non moins féconde. Car les routes ont un rôle limité; elles ne sauraient satisfaire aux exigences locales et individuelles, et la construction de nombreux chemins doit venir les compléter, en multipliant les débouchés nécessaires à l'écoulement et à l'échange des produits du sol et de l'industrie. En un mot, si les routes sont indispensables aux débuts de la civilisation, les chemins ne sont pas moins essentiels aux garanties de sa marche progressive et à la diffusion de ses bienfaits, tant au point de vue moral que sous le rapport économique.

Que sont devenues, dans l'extension et les perfectionnements successifs de cet ensemble de communications, les voies secondaires qui forment aujourd'hui la vicinalité? Il ne sera peut-être pas sans intérêt de le rechercher, en exposant l'origine et les transformations historiques de leur organisation administrative et financière, leur situation actuelle et, dans la mesure du possible, leur influence sur le développement de la richesse publique.

I.

La conquête de la Gaule par les Romains fit profiter les vaincus des progrès déjà réalisés par leurs vainqueurs. Pour mieux assurer la soumission de la contrée, les légions furent d'abord employées à la construction de voies stratégiques dont les vestiges ont subsisté jusqu'à nos jours. Ensuite on s'inquiéta des chemins, suivant la pratique et le système administratif consacrés par l'exécution du réseau des cités italiennes.

Tandis que les voies militaires, établies aux frais du Trésor, faisaient partie du domaine de l'État, les voies vicinales, c'est-à-dire celles qui aboutissaient à une grande route, à un village ou n'avaient point de débouché, appartenaient au domaine public municipal et constituaient une charge pour les municipes.

Tout habitant détenteur d'un fonds de terre devait acquitter une taxe proportionnelle à l'étendue de ce fonds : ce sont nos centimes additionnels. Puis, l'emploi des légionnaires aux travaux des voies militaires ayant donné de bons résultats, on le généralisa et les provinciaux furent assujettis à fournir des prestations personnelles dont le nombre et l'assiette variaient avec les usages locaux. Enfin, quiconque dégradait extraordinairement un chemin devait le remettre en état à ses frais. Ces deux dernières dispositions se retrouvent également dans notre législation.

Ainsi constituée, la voirie fournit un précieux concours au génie colonisateur des Romains. Mais elle ne devait pas résister aux incur-

sions et aux invasions des Barbares. On ne pouvait attendre de ces hordes, habituées à franchir tous les obstacles, les soins nécessaires à la réparation de communications dont elles ne comprenaient pas encore les avantages. Aussi les routes et principalement les chemins devinrent-ils bientôt impraticables.

Cependant, après la fusion des races, quelques essais de réorganisation furent tentés. La loi Salique et le capitulaire de Dagobert qui en compléta les dispositions, n'avaient en vue que la police et la conservation des chemins et n'affectaient aucune ressource à leur entretien. Seuls existaient quelques péages destinés à rémunérer les avances faites par des propriétaires ou seigneurs riverains pour la construction de ponts ou autres ouvrages. Ce défaut de fonds spéciaux ne fit qu'aggraver une situation déjà déplorable. Charlemagne et ses successeurs s'efforcèrent, sans mieux réussir, de remettre en vigueur les édits des empereurs romains et de rétablir la corvée.

On était alors à une période de transition ; les éléments nouveaux amenés par l'invasion avaient empêché le rétablissement complet des anciennes traditions, quand la féodalité apparut. L'autorité royale s'efface, le territoire se morcelle et chaque seigneur, devenu souverain sur sa terre, acquiert par là même la propriété des choses qui composaient autrefois le domaine public et, notamment, celle des chemins.

Maîtres chez eux, les détenteurs de fiefs ne songent plus à demander la concession de péages; ils les établissent de leur propre autorité. Ce droit prélevé sur les marchandises, justifié à l'origine par la protection du seigneur, si utile en ce temps de guerres continuelles, ne tarda pas à devenir une source d'abus. Tantôt le barrage était établi dans des endroits difficiles et éloignés afin de donner aux passants la tentation de ne point se détourner pour payer, ce qui fournissait au péager l'occasion de percevoir triple droit; tantôt des contestations sur le contenu des voitures forçaient le conducteur à payer plus qu'il ne devait, dans la crainte d'être obligé de décharger ou séjourner trop longtemps. D'autre part, les ressources ainsi créées, qui naturellement auraient dû être employées aux travaux de réparation et d'entretien, étaient affectées par les seigneurs à un tout autre usage.

Restauré après une longue lutte, le pouvoir royal mit un frein à ces exactions. Les ordonnances, puis les coutumes locales contraignirent les seigneurs qui percevaient des péages à réparer les chemins vicomtiers, voisinaux ou de traverse et à garantir aux voyageurs une sécurité réelle, sous peine de saisie ou de dommages-intérêts. De

plus, aucun droit nouveau ne pouvait être créé sans une autorisation du roi.

La propriété des chemins non royaux devint même l'objet de vives controverses. Les uns la donnaient au roi, en raison de sa souveraineté; les autres, la rattachant au droit de haute justice, en faisaient bénéficier les seigneurs. Ces contestations se prolongèrent jusqu'à la Révolution ; mais il était dès lors reconnu que la jouissance des voies publiques est un droit pour tous, et l'ordonnance d'Orléans consacra l'intervention de la royauté, en confiant aux procureurs la surveillance des péages et en exigeant que le tarif fût affiché sur le bord des chemins.

Malgré ces mesures, l'état de la voirie restait déplorable ; d'ailleurs, l'absence de toutes relations d'affaires expliquait en partie cette situation. L'agriculture satisfaisait à peine aux besoins locaux. Le paysan lui-même dans les campagnes, l'artisan dans les villages, les corporations dans les villes n'exerçaient que les métiers les plus indispensables et les plus rudimentaires.

Il était réservé à Colbert de créer l'industrie nationale et, en dotant la France d'un réseau de grandes routes, de mettre le commerce en état de profiter des encouragements qu'il lui donnait. Malheureusement là se bornèrent ses efforts. En ce qui concerne les chemins vicomtiers ou de traverse, il se contenta de poser en principe que la réparation et l'entretien devaient être à la charge des riverains et des communautés d'habitants.

Cette tendance ne pouvait manquer d'être favorablement accueillie par les seigneurs, heureux de reporter sur autrui les obligations qu'ils avaient de ce chef et, lorsqu'éclata la Révolution, les rares chemins entretenus l'étaient au moyen du travail des habitants. Ce travail revêtait deux formes : tantôt on prélevait sur la corvée destinée aux routes royales quelques journées désignées sous le nom de corvées bourgeoises; tantôt on créait des ateliers de charité. Ces seules ressources, comme le témoignent les cahiers de doléances présentées aux États généraux, étaient bien insuffisantes pour remédier au mauvais état des voies d'intérêt secondaire.

Les modifications successives apportées par la Révolution à l'organisation et au fonctionnement des services administratifs n'étaient pas faites pour hâter ni pour faciliter une solution. Les divers gouvernements manifestent, il est vrai, leur sollicitude à ce sujet; mais ce sont encore des tâtonnements, des tentatives vaines et l'on sent que des questions plus pressantes s'imposent aux esprits.

Le premier texte qui fasse mention des chemins vicinaux, la loi

des 28 septembre-6 octobre 1791, consacre l'état de choses existant, en décidant que les chemins « nécessaires à la communication des paroisses seront rendus praticables et entretenus aux dépens des communautés » ; il pourra y avoir, à cet effet, est-il ajouté, une imposition au marc la livre de la contribution foncière. Un décret des 16-20 frimaire an II confirme cette obligation imposée aux communes, de telle sorte que la propriété foncière, déjà surchargée par le nouveau système d'impôts, avait encore à supporter seule les dépenses d'entretien.

Ces dispositions restant sans résultat, le Directoire voulut les rendre plus pratiques en restreignant leur application. Un arrêté du 23 messidor an V prescrivit aux administrations centrales des départements de dresser un état général des chemins vicinaux, de désigner ceux qui, à raison de leur utilité, devraient être conservés et de rendre à l'agriculture le sol des voies reconnues sans intérêt. Cette mesure, qui semble être le point de départ des actes de classement, avait surtout pour but de limiter le nombre des chemins en faveur desquels serait opéré un prélèvement sur les fonds affectés à la vicinalité. Puis, la loi du 11 frimaire an VII s'efforce, en rangeant ces dépenses au nombre des dépenses communales, de soulager, en partie, la propriété foncière. Devant l'insuffisance déjà générale du revenu des communes, le remède ne devait avoir aucun effet.

La source des contributions en argent épuisée par les besoins des autres services, il fallait chercher dans une autre direction. Sans doute les administrateurs n'ignoraient pas les avantages à retirer d'une imposition en nature. Mais, le gouvernement ne se sentait pas assez fort pour braver les mauvais souvenirs de l'ancienne corvée. Il le tenta néanmoins en recourant à une dénomination nouvelle, et dans son arrêté du 4 thermidor an X, engageant les conseils municipaux à émettre leurs vœux sur le mode de réparation des chemins qu'ils jugeraient le plus convenable, il les invita à « proposer, à cet effet, l'organisation qui leur paraîtrait devoir être préférée pour la *prestation en nature*. »

Ce texte suffit pour amener le rétablissement des journées de travail. L'absence de règles générales entraîna, il est vrai, dans la pratique, de nombreuses divergences. Une instruction du ministère de l'intérieur du 7 prairial an XIII y remédia en partie et certaines de ses dispositions, notamment la faculté du rachat en argent, sont passées dans la législation actuelle.

Ainsi réglementée, la prestation constitua pour les communes, jusqu'à la loi de finances du 15 mai 1818, le principal moyen d'entretenir leurs chemins. Malheureusement, la circulaire du 18 mai de la

même année la soumit aux formalités et autorisations prescrites pour les impositions extraordinaires communales. C'était fournir aux assemblées municipales un prétexte pour renoncer au vote de toute ressource ; c'était vouer de nouveau les chemins à l'abandon.

Toutefois, les conditions n'étaient plus les mêmes : si les guerres continuelles du début du siècle avaient empêché de songer aux besoins locaux, la disparition des douanes intérieures, la libre circulation des grains, l'affranchissement du travail par la suppression des corporations et de l'ancienne réglementation devaient rendre plus pressants la mise en état et le développement de la voirie vicinale. C'est pourquoi, devant les plaintes dont se faisaient l'écho les propriétaires fonciers siégeant dans les chambres, le gouvernement se vit conduit à proposer et à faire voter la loi qui porte la date du 28 juillet 1824.

D'après ce texte, lorsque les revenus ordinaires des communes ne pourront satisfaire aux dépenses des chemins vicinaux, il y sera pourvu au moyen de deux journées de prestation en argent ou en nature. En cas d'insuffisance, des centimes additionnels au principal des contributions directes pourront être perçus jusqu'au maximum de cinq. De plus, toute exploitation ou entreprise causant des dégradations extraordinaires devra payer de ce chef une subvention particulière. Enfin, les propriétés de l'État et de la Couronne contribueront dans la mesure fixée par les préfets.

Ces dispositions, au moins en ce qui concerne les ressources, ne font que reproduire la législation romaine aux derniers temps de l'Empire et il est curieux de constater une similitude presque complète entre des règles établies à des époques si éloignées. Une telle concordance n'est-elle pas le meilleur témoignage de l'excellence des principes établis en 1824, principes dont la législation ultérieure n'a fait, du reste, qu'étendre et garantir l'application ?

Cependant les résultats attendus ne se produisaient pas et les récriminations continuaient. Ce retard tenait à la trop grande confiance que la loi avait accordée aux municipalités, en ne stipulant aucune sanction à ses prescriptions. Les conseils municipaux, peu soucieux de s'exposer à l'impopularité en aggravant les charges des contribuables, préféraient ne voter aucune ressource et laisser les chemins sans réparations [1]. Ceux qui, par exception, apportaient aux intérêts de la commune une sollicitude plus éclairée, se heurtaient à des difficultés pratiques que l'administration supérieure n'avait ni prévues, ni réglées. On s'aperçut bientôt de ce fâcheux état de choses et les conseils géné-

1. C'est là un exemple, digne d'être signalé, des inconvénients que peut présenter une décentralisation absolue, quand les autorités locales ne sont pas suffisamment pénétrées de leurs devoirs ou manquent d'expérience

raux demandèrent que l'on mit aux mains des préfets la direction des affaires vicinales.

D'ailleurs, le réseau des routes semblait désormais suffire aux besoins de la circulation générale et, après la vive impulsion donnée vers 1830 aux grands travaux publics, l'attention devait forcément se porter sur leur complément indispensable, sur les chemins vicinaux.

II

C'est dans ces conditions que fut longuement discutée, puis votée la loi du 21 mai 1836. Cette loi, commentée par l'instruction ministérielle du 24 juin de la même année, forme encore aujourd'hui le véritable code de la vicinalité. Préparée avec le plus grand soin, elle a dépassé même les prévisions de ses auteurs. Il faut en attribuer la cause à ce que, laissant de côté les considérations théoriques, s'inspirant des données de l'expérience et des vœux formulés par les populations, le législateur s'est uniquement attaché à faire une œuvre de pratique dont l'idée dominante s'affirme dans chacune des dispositions essentielles de cette nouvelle loi.

Les écueils qui avaient compromis la législation de 1824 sont ici soigneusement évités. Les chemins vicinaux légalement reconnus demeurent, en principe, à la charge des communes; mais si les conseils municipaux, mis en demeure, n'ont pas voté les ressources nécessaires, le préfet peut imposer d'office jusqu'à trois journées de prestation et cinq centimes additionnels aux quatre contributions directes, et faire exécuter les travaux. Ainsi l'administration se trouve armée contre l'inertie ou le mauvais vouloir des autorités locales. D'autre part, la création d'agents spéciaux est prévue pour parer à l'inexpérience technique des maires. Enfin, chaque préfet doit rédiger un règlement d'application qui sera communiqué au conseil général et soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur.

Mais, de toutes les règles édictées dans la loi de 1836, celles qui offrent la plus grande originalité concernent l'expropriation et la division des chemins vicinaux en plusieurs catégories.

Le caractère de vicinalité ne saurait être attribué à une voie que par une intervention de l'autorité administrative. S'il s'agit seulement de consacrer l'existence d'un chemin, l'acte de classement pourra, en même temps, comporter un élargissement. Dans ce cas, le sol compris entre les nouvelles limites fait partie, *ipso facto*, du domaine public communal et, jusqu'ici, l'administration s'est considérée comme fondée à l'occuper sans paiement préalable. C'est là une dérogation au droit commun en matière d'expropriation, dérogation

d'autant plus grave que l'action en indemnité se prescrit par deux ans. Elle ne saurait s'expliquer que par la préoccupation, exclusive sur le moment, d'améliorer au plus vite les communications, en évitant les lenteurs de la procédure ordinaire, et par la pensée que les avantages à retirer de l'amélioration du chemin engageraient les intéressés à renoncer à toute indemnité. Aujourd'hui, une pareille atteinte à l'inviolabilité de la propriété privée paraît excessive et tout porte à croire qu'elle sera un jour ou l'autre ramenée aux seules facilités accordées pour les travaux d'ouverture et de redressement. Dans cette seconde hypothèse, en effet, les formalités exigées pour la prise de possession des terrains par voie d'expropriation n'ont reçu d'autre simplification que la création d'un jury spécial de quatre membres, le paiement préalable de l'indemnité restant obligatoire.

Cette tendance ressort clairement de la loi du 8 juin 1864, qui a étendu la législation des chemins vicinaux aux rues qui en sont le prolongement. D'après cette loi, lorsque le tracé d'un chemin entraîne l'occupation de terrains bâtis, l'expropriation n'a plus lieu par un simple arrêté de classement; il faut un décret déclaratif d'utilité publique. On a voulu ainsi confirmer la jurisprudence du conseil d'État, inspirée par le désir d'apporter des garanties particulières et plus en rapport avec le droit commun, à des propriétés dont la valeur est généralement supérieure à celle des terrains nus.

Par une dernière et favorable restriction, tous les actes ayant pour objet la construction, l'entretien et la réparation des chemins vicinaux sont enregistrés moyennant le droit fixe de 1 franc.

A côté de ces mesures exceptionnelles, la division des chemins vicinaux en plusieurs catégories constitue un autre trait, non moins caractéristique, de la loi de 1836.

Le germe de cette innovation appartient à l'article 9 de la loi du 28 juillet 1824 : un chemin intéresse-t-il plusieurs communes, le préfet tranche les difficultés qui peuvent se produire entre les conseils municipaux au point de vue de la répartition des charges.

Frappés des avantages de cette faculté au point de vue de la centralisation des ressources communales, certains départements en avaient profité pour construire, sous le nom de chemins cantonaux, d'arrondissement ou de routes auxiliaires, une classe spéciale de voies qu'ils faisaient, en même temps, bénéficier de subventions. La loi de 1836 a consacré ces essais en instituant les chemins vicinaux de grande communication.

Cette première distinction était des plus légitimes. Il importait de ne pas laisser sous la dépendance municipale des fonds dont l'emploi se rattachait à des besoins extra-communaux. C'eût été s'exposer au

risque de voir des ressources, considérables dans leur ensemble, se perdre par le fait même de leur dispersion. Une direction supérieure était indispensable pour concentrer successivement les efforts sur les travaux les plus importants et les plus pressants. D'ailleurs, tous les chemins d'un département ne sont pas appelés à jouer le même rôle. Ceux-là doivent occuper une place à part qui, soit par leur longueur, soit par le caractère des localités desservies, intéressent un ou plusieurs arrondissements, un ou plusieurs cantons. Et l'on ne pouvait mieux faire que de confier cette sélection à l'assemblée chargée de représenter la collectivité des communes du département et placée, par là même, au-dessus des préoccupations purement locales.

Les dispositions de l'article 9 de la loi de 1824, dont le principe a été maintenu dans l'article 6 de la loi du 21 mai 1836, devaient avoir, sous ce rapport, une autre conséquence. Certaines voies, en effet, sans avoir le même degré d'utilité que les chemins de grande communication, servent néanmoins à bon nombre de communes, dont elles traversent le territoire, pour atteindre les chefs-lieux de leurs circonscriptions administratives, leurs marchés, etc... A s'en tenir aux seules obligations de la petite vicinalité, ces communes ne contribueraient pas aux frais de réparation et d'entretien qu'elles occasionnent à leurs voisines. Il y aurait là une injustice évidente. La loi de 1824 l'avait prévue, mais la sanction qu'elle stipulait ne pouvait s'exercer qu'en cas de désaccord entre les intéressés. La loi de 1836 est allée plus loin : elle arme le préfet d'un droit d'initiative dont l'application s'est vite propagée en donnant naissance, sous la qualification de chemins d'intérêt commun, à un réseau de lignes intermédiaires, définitivement consacré par la loi du 18 juillet 1866.

C'est ainsi que les chemins vicinaux sont divisés en trois catégories :

Les chemins de grande communication, destinés aux relations générales du département;

Les chemins d'intérêt commun, affectés aux rapports intercommunaux;

Les chemins ordinaires, restreints à la circulation purement locale.

Tous font partie du domaine public communal et jouissent du privilège de l'imprescriptibilité. Ils ne diffèrent que par l'autorité administrative, préfet ou maire, de laquelle ils relèvent et par le mode de répartition des ressources qui leur sont attribuées.

La participation des communes aux dépenses de construction et d'entretien des deux premières catégories est fixée chaque année, les conseils municipaux et d'arrondissement entendus, par l'assemblée départementale. A défaut de revenus ordinaires, ce concours, ou con-

tingent, ne saurait excéder les deux tiers des ressources normales (trois journées de prestation et cinq centimes spéciaux) pour les lignes de grande communication; la loi ne l'a pas limité pour les chemins d'intérêt commun. En cas de refus, il serait imposé d'office. Le département supporte le surplus, s'il y a lieu, à titre de subventions prélevées sur un sous-chapitre spécial de son budget.

Quant aux chemins ordinaires, leur dotation se compose du reste disponible des ressources normales, après le prélèvement des contingents afférents aux voies des deux premières catégories. Ce complément pourrait également être imposé d'office; mais, s'il était insuffisant, aucune mesure de coercition ne saurait obliger à combler le déficit la commune qui refuserait d'y pourvoir de sa propre initiative.

Telle est, dans sa généralité, l'économie de la loi du 21 mai 1836. Grâce à l'esprit dont elle procède, à l'élasticité de la réglementation qu'elle a tracée, elle reste la base organique de la vicinalité. Quelques détails seulement en ont été modifiés, au sujet des attributions administratives et de la votation des ressources, par les lois postérieures relatives aux pouvoirs des conseils généraux et municipaux.

Cependant, en définissant alors la limite des obligations des communes pour la construction et la conservation des voies vicinales, il était évidemment impossible au législateur de prévoir le développement que l'avenir réservait à ce réseau. L'énergique essor apporté à la productivité agricole et industrielle par l'établissement des chemins de fer devait bientôt démontrer l'insuffisance de mesures édictées en vue d'assurer les relations de commune à commune et brusquement tenues de satisfaire aux exigences d'une circulation plus étendue et beaucoup plus active. Il fallut donc pourvoir à cette situation nouvelle, qui avait considérablement élargi le cadre que l'on s'était tracé. Lorsque les grands et rapides courants d'échange furent assurés, une enquête, ouverte auprès des communes, révéla l'impossibilité où elles se trouvaient de les alimenter, en restant seules chargées de l'achèvement des ramifications locales qui en sont la source et n'importent pas moins aux progrès de l'agriculture qu'au bien-être des populations rurales. A la suite de cette enquête, on reconnut qu'une partie de la tâche devait incomber à l'État et la loi du 11 juillet 1868 créa, en faveur d'un réseau fermé, composé, suivant un programme arrêté par le ministre de l'intérieur, des chemins les plus utiles, un fonds de subventions payables en dix annuités à partir de 1869. Elle constituait en même temps, sous la garantie de l'État, une caisse d'avances où les communes pouvaient emprunter les sommes représentant leur contingent de dépenses à un taux d'intérêt qui était, en réalité, un supplément de secours.

Mais les chemins appellent les chemins. Au fur et à mesure que le but paraissait s'approcher, de nouveaux besoins se produisaient. Aussi, malgré la prorogation de la période d'application de la loi du 11 juillet 1868, malgré l'apport d'une seconde dotation par la loi du 10 avril 1879, dut-on aviser à de nouvelles combinaisons. Elles ont abouti à la loi du 12 mars 1880, qui a modifié le fonctionnement des lois précédentes et dont un règlement d'administration publique du 3 juin de la même année a précisé le mode d'application. C'est dans ces conditions que l'œuvre se poursuit aujourd'hui, en attendant, comme on le verra plus loin, la sanction de projets dont le parlement est saisi, et sans qu'on puisse encore lui assigner de terme.

Pour compléter l'étude des dispositions générales qui régissent les chemins vicinaux, si l'on recherche la provenance et le mode d'emploi des fonds qui leur sont destinés, on constate qu'ils répondent également aux principes de coordination et aux idées pratiques qui ont inspiré cette législation.

Les ressources de la vicinalité sont fournies par les communes, les particuliers, le département et l'État; elles sont ordinaires, extraordinaires ou éventuelles. Il est à remarquer que les communes seules ont une part obligatoire; les particuliers, le département et l'État n'interviennent qu'à titre facultatif ou éventuel. Enfin, ces ressources sont spéciales. On a voulu par là, non seulement avertir les communes que les dépenses de la voirie ne doivent pas être confondues avec celles des autres services, mais encore assurer la régularité de leur emploi.

Aux termes de l'article 2 de la loi du 21 mai 1836, en cas d'insuffisance des ressources ordinaires — et à peu près toutes les communes rurales en sont là — les conseils municipaux peuvent voter soit trois journées de prestation en nature, soit cinq centimes spéciaux en addition au principal des quatre contributions directes, soit les unes et les autres concurremment. Ce sont les ressources obligatoires.

La principale de ces ressources, la prestation en nature, était exclusivement applicable aux chemins vicinaux jusqu'à la loi du 20 août 1881 sur les chemins ruraux. Par les controverses qu'elle a suscitées, elle mérite qu'on s'y arrête.

Sans remonter jusqu'à l'usage que firent les Hébreux, puis les Romains, de ce système de réparation et d'entretien, l'insuccès qui signala, au début de ce siècle, l'emploi exclusif des contributions pécuniaires prouverait à lui seul la nécessité de revenir aux impositions en nature. Mais la loi de 1824 tomba dans un excès contraire en n'autorisant le vote de ressources en argent que si deux journées de

prestation étaient insuffisantes. Cette combinaison présentait le double inconvénient de rendre impossible l'achat de l'outillage indispensable pour l'utilisation des journées de travail et de ne pas permettre l'exécution des ouvrages d'art. La loi de 1836 a remédié à cette imprévoyance en laissant à l'appréciation des conseils municipaux le vote de ces deux catégories de ressources.

Depuis cette époque, la prestation a pris un grand développement; elle a donné d'excellents résultats. Pourtant elle rencontre encore des détracteurs acharnés dont les reproches s'attaquent aussi bien à son principe qu'à son efficacité.

D'abord on lui fait un crime de ses liens de parenté avec la corvée. Ces liens se réduisent, en fait, à ce qu'elles sont l'une et l'autre un impôt en nature. Et cela n'est vrai que dans une certaine mesure, car la prestation est essentiellement rachetable en argent, réserve à laquelle on a accordé tant d'importance que le silence des contribuables est interprété dans le sens du rachat. Les différences au point de vue de l'assiette, de l'emploi ou de la destination ne sont pas moins significatives. Tandis que les habitants des villes et les classes privilégiées échappaient à la corvée, chacun, sans distinction, est soumis à la prestation. D'autre part, le prestataire a du moins la compensation de travailler pour lui-même, sur le chemin dont il fait un usage fréquent et presque exclusif; puis, sa journée finie, il peut regagner sa demeure. Tout autre était le sort du corvéable. On l'emmenait réparer une route de laquelle il ne se servait point et qui intéressait seulement la circulation générale; son obligation, au lieu d'être bornée à trois journées, embrassait parfois une période de trente à quarante jours; souvent même il lui fallait aller si loin qu'il devait séjourner sur le lieu des travaux pendant un certain temps.

S'il s'agit de l'impopularité nécessairement encourue par une imposition en nature, les chiffres se chargent de répondre. Ainsi, d'après le compte rendu des opérations effectuées en 1885, sur 60,495,267 francs que représente le produit des trois journées de prestation, 37,020,684 francs ont été acquittés en nature, soit plus de 50 p. 0/0. On comprend, du reste, que les habitants des campagnes, pour lesquels le numéraire a tant de valeur, se soumettent plus volontiers à l'obligation d'un travail qu'au paiement d'une somme d'argent; étant donné, surtout, que l'administration les convoque précisément à l'époque où les travaux des champs laissent leurs bras et leur matériel inoccupés. Que si l'on prétend qu'ils apportent leur concours sans grand enthousiasme, il suffit de répliquer que, jusqu'ici, aucun impôt n'a été découvert qui fût acquitté avec satisfaction.

On a fait plus que remémorer les souvenirs de la corvée et invoquer

l'impopularité. La prestation est accusée d'improportionnalité. Cet impôt, dit-on, n'est qu'une capitation; il frappe de la même façon le riche et le pauvre. C'est exact en ce qui concerne chaque individu pris à part. Mais le principe dont s'est inspiré le législatenr de 1836 pour répartir les charges entre les habitants des communes explique et compense largement, dans son application, cette faible inégalité. La loi, en effet, s'est beaucoup moins préoccupée d'atteindre les facultés de chacun que de le faire contribuer dans la mesure où il est supposé se servir des chemins et les dégrader. C'est en partant de cette idée que la prestation en nature est due par tout habitant de la commune pour sa personne; par tout chef d'établissement, non seulement pour lui-même, mais pour chaque serviteur ou membre de sa famille, pour chaque charrette attelée, pour chaque bête de somme, de trait ou de selle qu'il emploie. Cette base de l'impôt ne rétablit-elle pas la proportionnalité, sinon aux facultés, du moins aux bénéfices présumés?

D'ailleurs, la question porte plus loin. Il est incontestable que tous, propriétaires, fermiers, journaliers, commerçants et artisans sont également intéressés au bon état des chemins. Le développement des communications avec les localités voisines, les centres d'approvisionnement et les débouchés, en même temps qu'il améliore la vie matérielle, fait augmenter profits et salaires. Tous participant aux avantages, serait-il équitable de faire supporter les charges par certaines classes seules, les autres étant exonérées?

Il faut ajouter que, lors du vote de la loi de 1836, la coexistence d'impositions en argent fut reconnue indispensable à l'utilisation des prestations en nature. Pourquoi vouloir isoler dans la discussion deux éléments qui se complètent dans la pratique? Pourquoi ne pas tenir compte, non plus, des impositions départementales affectées aux chemins vicinaux, qui sont uniquement pécuniaires, comme celles que peut établir l'État? On verrait alors que ces impôts en argent, centimes additionnels aux contributions directes, reposant sur les indices de la fortune de chacun, rétablissent et au delà la proportionnalité qu'aurait pu détruire la prestation.

A leur tour, les résultats ont été contestés. Ils seraient imparfaits et beaucoup inférieurs à ceux que pourrait produire le travail d'ouvriers salariés. On ne saurait nier qu'au début de l'application de la loi de 1836 ce reproche n'ait mérité un certain crédit. Le personnel chargé de la surveillance et de l'exécution des opérations était encore inexpérimenté et la mise en pratique de dispositions nouvelles nécessitait une période de tâtonnements. Aujourd'hui, la situation est tout autre : par la conversion de la prestation en tâches, on arrive même à obtenir un rendement au moins égal à celui de l'entreprise. Car le travail

des prestations peut s'exécuter soit à la journée, soit à la tâche; dans le premier cas, il est utilisé directement sur le sol des chemins; dans le second, il consiste surtout en transport ou en cassage de matériaux. Ce dernier mode de libération, outre qu'il permet au contribuable de s'acquitter à son heure. fait rendre à la prestation tout son effet utile, et substitue un simple contrôle à une surveillance incessante. Avec de pareils moyens d'action, le reproche d'impuissance perd donc toute sa valeur.

Au surplus, malgré les attaques dont elle n'a cessé d'être l'objet depuis la discussion de la loi de 1836, la prestation en nature a survécu et, malgré toutes les critiques plus ou moins spéculatives qu'on peut encore lui réserver, elle subsistera par cette simple raison qu'il n'est pas pratiquement possible de la remplacer. Les combinaisons proposées se ramènent toujours à lui substituer des centimes additionnels. Or, au point de vue des principes, ce système, reposant uniquement sur l'assiette des contributions directes, irait contre le but de la législation, qui est de frapper chacun proportionnellement à l'usage qu'il fait des chemins. Il supprimerait, en outre, la faculté pour le contribuable de s'acquitter suivant le mode qu'il juge le moins onéreux pour lui, innovation vraiment peu libérale. Il conduirait, enfin, aux inégalités les plus choquantes vis-à-vis des départements et des communes; les plus pauvres seraient écrasés et le nombre des centimes additionnels à ajouter aux contributions directes serait tellement exorbitant que le recouvrement des impôts de l'État en pourrait être compromis [1].

D'autres réformateurs, renonçant à supprimer la prestation, voudraient simplement la modifier. On propose tantôt de l'établir d'après la cote des contributions directes. tout en maintenant la faculté de payer en nature; tantôt de diviser les contribuables en classes, en exemptant les dernières; ou encore on ferait croître le nombre des journées et leur prix proportionnellement au chiffre des contributions directes. Sans entrer dans le détail de ces divers projets, on peut dire d'une façon générale qu'ils n'auraient d'autres conséquences que d'augmenter les inégalités que l'on reproche à la législation actuelle, de la compliquer et de la rendre arbitraire.

Cette opinion s'appuie sur le meilleur argument, l'avis des assemblées départementales qui sont, on en conviendra, les plus intéressées

1. D'après les évaluations approximatives des conseils généraux, la moyenne des centimes que devraient s'imposer les communes varierait de 26 centimes dans le Nord à 88 dans le Puy-de-Dôme. La commune la plus atteinte aurait à supporter depuis 55 centimes en Vendée jusqu'à 136 centimes dans le Jura et 200 centimes dans la Corse.

et les plus aptes à juger la question. Consultées à ce sujet, en 1848 et 1849, elles repoussèrent toute réforme à une forte majorité. A la suite de nouvelles consultations, 61 conseils généraux demandèrent, en 1877, le maintien de la prestation; en 1882, leur nombre s'éleva à 79; il est de 67, d'après la récente enquête de 1888.

Quoi qu'il en soit de l'avenir de cet impôt, il reste, quant à présent, la principale des ressources ordinaires de la vicinalité. D'après le compte rendu de 1885, il atteint 60,495,267 francs sur un total de 75,208,223 francs. La différence, 14,712,956 francs, revient aux cinq centimes spéciaux qui forment le second élément des ressources obligatoires.

En plus de ces ressources ordinaires et obligatoires, les communes ont la faculté de voter des centimes extraordinaires. Elles ne le pouvaient toutefois, jusqu'à la loi du 5 avril 1882, qu'avec le concours des plus imposés, sauf pour les trois centimes spéciaux autorisés depuis la loi du 24 juillet 1867, centimes qui, pendant la période d'application de la loi du 11 juillet 1868, ont pu être exceptionnellement remplacés par une quatrième journée de prestation.

Ces impositions extraordinaires sont ou directement affectées aux travaux, ou, afin d'en hâter l'exécution, attribuées à des emprunts à long terme, qui ont été le ressort essentiel des moyens préconisés en vue de l'achèvement rapide de toutes les voies d'intérêt vicinal.

On l'a déjà signalé : la loi du 21 mai 1836 n'avait pu prévoir le développement considérable que les besoins économiques réservaient à un pareil réseau. La latitude qu'elle donnait aux assemblées locales, en les laissant livrées à leurs propres forces, devait même conduire à des écarts singuliers sous le rapport de sa mise en œuvre. C'est ainsi qu'en 1866, à la suite de l'enquête agricole de l'année précédente, lorsqu'on fit le relevé des chemins terminés et de ceux restant à construire, on constata les inégalités les plus singulières entre la situation respective des départements et des communes du même département. Tandis qu'un certain nombre avait obtenu des résultats sérieux, chez les autres, tout à peu près restait à faire. Il fallut convenir que, somme toute, la tâche avait pris de telles proportions qu'elle excédait les capacités financières des communes.

Dès lors, l'intervention de l'État devenait nécessaire. On la combina de manière à venir en aide aux départements et aux communes les plus pauvres et à leur faciliter la réalisation prochaine des sacrifices dont ils avaient préalablement à justifier.

C'est l'objet de la loi du 11 juillet 1868; elle ouvre un crédit de 100,000,000 de francs à titre de subventions directes; elle institue une caisse d'emprunts de 200,000,000 de francs, sous le nom de caisse des

chemins vicinaux, et fixe enfin à dix ans la période d'application de ce système de concours.

Sont admis à bénéficier des conditions particulièrement favorables de cette dernière institution : toutes les communes pour l'achèvement de leurs chemins vicinaux ordinaires, les départements pouvant être autorisés à se substituer à celles d'entre elles qui ne seraient pas en état de subvenir aux frais d'un emprunt; et, au profit des chemins de grande communication et d'intérêt commun, les départements dont le centime est inférieur à 20,000 francs.

Bien que la période d'exécution de la loi, arrêtée d'abord à dix ans, ait été prorogée de quatre années, dès 1879 la caisse était épuisée. La presque totalité de la dotation se trouvait engagée. Sans doute, les crédits ouverts ne pouvaient être réalisés qu'au fur et à mesure de l'avancement des travaux et dans la limite des annuités dont la caisse disposait; mais les engagements étaient pris et, quoiqu'il restât 28,000,000 de francs à verser, aucune opération ne pouvait plus être entreprise. Cependant un assez grand nombre de départements réclamaient encore de l'aide pour ne pas laisser leur programme inachevé. Il faut ajouter que, par suite d'évaluations trop sommaires, les prévisions de dépenses avaient été insuffisantes et que le prix de la main-d'œuvre ne cessait d'augmenter.

Pour obvier à cette situation, la loi du 10 avril 1879 vint affecter à la caisse des chemins vicinaux une seconde dotation de 300,000,000 de francs augmentée, le 2 avril 1883, de deux annuités de 10,000,000 de francs chacune. De plus, elle supprima toute restriction : les départements purent d'une manière générale contracter des emprunts, soit pour venir en aide à leurs communes, soit afin de pourvoir à l'achèvement de leurs grandes lignes.

La caisse subit elle-même, au point de vue de son fonctionnement financier, une modification profonde. Gérée par la caisse des dépôts et consignations, elle devait, aux termes de la loi du 11 juillet 1868, faire face aux dépenses qui lui étaient imposées au moyen de la partie disponible des fonds déposés au Trésor par les communes et les établissements publics; subsidiairement, elle pouvait être autorisée à émettre des obligations trentenaires. En fait, elle fut alimentée indistinctement sur les fonds qui constituent la dette flottante, sans que l'on recourût à l'application du second procédé. Pour leur part, les départements et les communes se libèrent en payant 30 annuités de 4 p. 0/0 des sommes empruntées et le Trésor tient compte à la caisse tant des frais de gestion que du complément de l'amortissement. Or, si l'on compare, d'après le rapport qui précéda le vote de la loi de 1868, l'intérêt de 3 p. 0/0 en moyenne, que le Trésor servait aux fonds qui

lui étaient confiés, au taux de 5.10 p. 0/0, prix auquel revenait l'annuité, on voit que la perte supportée par l'État était de 1.10 p. 0/0, quand il s'adressait à la dette flottante. Au contraire, avec une émission d'obligations 4.50 p. 0/0, l'annuité serait revenue à 6.14 p. 0/0 et l'État aurait dû payer 2.15 p. 0/0. Cette différence a fait reculer devant la création d'obligations qui auraient constitué un emprunt et ajouté une nouvelle forme de titres à celles qui existaient déjà.

Néanmoins, la surcharge que la dette flottante ressentait du procédé adopté offrait de graves dangers que M. Léon Say signalait, en 1882, au parlement [1]. Les prélèvements opérés, par la suite, sur les excédents libres des budgets antérieurs dans le but d'atténuer ces inconvénients ne constituaient que des expédients sur lesquels il fut bientôt prouvé que l'on ne pourrait toujours compter.

De son côté, la cour des comptes faisait remarquer que l'emploi des fonds versés à la caisse des chemins vicinaux échappait aux règles générales de la comptabilité et au contrôle ordinaire des dépenses publiques. Sans doute, un rapport adressé au chef de l'État et communiqué aux chambres, fait connaître chaque année la situation; mais ce rapport n'est pas un compte et il n'est point soumis à la sanction législative. A la vérité, ces critiques portent bien moins sur le régime des avances que sur les opérations relatives à l'emploi des subventions extraordinaires dont le paiement a été confié par la loi du 12 mars 1880 à la caisse des chemins vicinaux. En effet, le compte général de l'administration des finances présente, dans les services spéciaux, la situation des prêts effectués et des remboursements encaissés par le Trésor. Au contraire, les subventions extraordinaires ne figurent au compte général qu'à titre de correspondant du Trésor, sans développement, et le compte du ministère de l'intérieur ne présente en dépense qu'un prélèvement en bloc sur les crédits de la dotation, dont le chiffre ne correspond même pas aux paiements effectifs.

Ces diverses raisons donnèrent naissance à la loi du 22 juillet 1885 [2]. Cette loi commence par apurer les opérations faites au 31 décembre 1884 par la caisse; puis elle crée les voies et moyens nécessaires à l'achèvement des chemins vicinaux en autorisant le ministre des finances à émettre des obligations à long terme pour faire face aux subventions et avances restant à solder. En même temps, le contrôle est assuré au moyen de l'inscription, parmi les services spéciaux du Trésor, de la recette et de l'emploi, d'abord des obligations émises,

1. L. Say, *Finances de la France*, Paris, Guillaumin, p. 155 et suivantes.
2. La loi du 22 juillet 1885 est commune à la caisse des chemins vicinaux et à la caisse des écoles qui, fondée en 1878 sur le même modèle, devint plus tard la caisse des lycées, collèges et établissements d'enseignement primaire.

en second lieu des annuités inscrites au budget et des remboursements effectués par les départements et les communes.

En définitive, ce système, suivant lequel la caisse des chemins vicinaux continue à liquider les engagements dans la limite de crédits qui lui sont ouverts chaque année, a l'avantage de dégager une partie de la dette flottante. Par contre, il constitue, ce qu'on avait tenu à éviter jusqu'alors, un emprunt direct, avec cette seule nuance que l'État fait appel au crédit pour le compte des départements et des communes en leur remettant une fraction des annuités à payer. En alimentant la caisse avec les fonds déposés au Trésor, les remboursements venaient peu à peu compenser la plus grande part des découverts et, à la clôture des opérations, les charges se trouvaient confondues dans l'ensemble des dépenses de trésorerie. En un mot, si l'opération est devenue plus franche d'allure, plus facile à contrôler, on semble avoir perdu de vue le caractère provisoire que la mesure devait avoir pour l'État.

Cependant, la situation est redevenue aujourd'hui, à peu de chose près, ce qu'elle était en 1879; les fonds disponibles sont presque complètement épuisés et, devant des besoins incessants, il est indispensable d'aviser à une autre solution.

On a d'abord pensé à supprimer, au moins dans l'avenir, la caisse des chemins vicinaux et à étendre à la vicinalité la loi du 20 juin 1885, sur la construction des établissements d'instruction publique. Les départements et les communes feraient eux-mêmes leurs emprunts, l'État interviendrait seulement en prenant annuellement à sa charge une quote-part dans le paiement de l'intérêt et de l'amortissement. De cette façon, il ne serait plus nécessaire de mettre à la disposition des communes un capital considérable, il suffirait d'inscrire à chaque budget une subvention correspondant à la portion des annuités que devrait payer l'État. On peut reprocher à cette proposition de substituer au crédit de l'État celui des départements et des communes. Les conditions dans lesquelles seraient souscrits les emprunts ne sauraient y gagner. D'ailleurs, les assemblées locales sentant derrière elles l'appui généreux de l'État attacheraient moins d'importance à la discussion des conditions qui leur seraient proposées et le Trésor supporterait sa part des inconvénients pouvant résulter de la situation difficile ou de l'incurie des contractants.

Puis, est intervenu un projet qui ouvre un nouveau crédit de 80,000,000 de francs réparti en dix annuités. Chaque annuité sera formée par un prélèvement de 8,000,000 sur les remboursements annuels effectués par les départements et les communes, ce qui permettra de continuer les opérations sans recourir dorénavant à l'emprunt.

L'exécution de la loi comprendra deux périodes égales; à l'expiration de la première, les emprunts non réalisés provenant des dotations antérieures seront reportés à la période suivante et ajoutés aux 40,000,000 restant à distribuer, qui seront eux-mêmes liquidés, les dix années une fois échues. On obtiendrait ainsi, à des époques fixes, sans avoir à attendre comme précédemment le terme de toutes les avances engagées, une connaissance exacte de la situation de la caisse.

Au reste, quel que soit le système adopté pour mettre les communes en état de faire face aux exigences actuelles de la vicinalité, la loi du 21 mai 1836 dispose, dans son article 8, que les chemins de grande communication et, dans les cas extraordinaires, les autres chemins vicinaux pourront recevoir des subventions sur les fonds départementaux; les subventions rentrent donc dans le cadre des ressources facultatives. Elles sont prélevées, soit sur les centimes ordinaires, soit sur les centimes spéciaux, dont le maximum est déterminé chaque année par la loi des finances, soit, enfin, sur les centimes ou emprunts extraordinaires du budget départemental. Elles sont réparties entre les communes par le conseil général, eu égard *aux ressources, aux besoins et aux sacrifices* de chacune d'elles.

Les mêmes conditions ont été retenues pour l'intervention de l'État, dans la loi de secours du 11 juillet 1868 qui, comme on le sait, tout en créant la caisse des chemins vicinaux, avait ouvert aux communes un crédit de subventions de 100,000,000 de francs. C'est dire que l'objectif demeurait toujours de compenser les inégalités entre les diverses circonscriptions et de favoriser les plus pauvres. Comparer *les besoins aux ressources*, n'est-ce pas, en effet, faire la part des localités que placent dans une situation défectueuse un sol accidenté, un territoire étendu, une population éparse ou peu nombreuse et qui, avec des facultés restreintes, restent en face de besoins considérables? Toutefois, il fallait quelque chose de plus : des *sacrifices*. Ce ne sera pas assez, pour obtenir un secours, d'invoquer l'insuffisance des revenus ordinaires ou des ressources spéciales, on devra justifier aussi d'efforts sérieux en votant des centimes extraordinaires ou des emprunts dont la caisse des chemins vicinaux avait précisément pour objet de faciliter la réalisation; et c'est là, peut-être, la principale critique à opposer à cette dernière institution dont le caractère ressort de la discussion même de la loi. A un orateur qui proposait de remplacer la création de cette caisse par une augmentation annuelle de la subvention égale à la différence que l'État devait servir sur l'intérêt des annuités de remboursement, il fut répondu que ce serait diminuer l'ensemble de la dépense et atténuer l'effort commun qu'il importait, au contraire, de généraliser le plus possible.

Cette espèce de solidarité proportionnelle entre le don et les efforts a été maintenue dans les lois complétives des 10 avril 1879 et 12 mars 1880. A l'occasion de cette dernière, on a seulement restreint le concours aux dépenses à couvrir par des ressources extraordinaires, en le distribuant entre les communes en raison inverse de la valeur du centime communal, entre les départements, pour leur grande et moyenne vicinalité, en raison inverse du produit par kilomètre carré du centime départemental [1].

Pourtant, il eût été à souhaiter que l'élément *sacrifice* disparût de cette législation. La loi de 1868, ne considérant que le but à atteindre, est excusable d'avoir adopté la seule combinaison qu'elle jugeait susceptible de le réaliser promptement. Aujourd'hui, la situation n'est plus la même; si le réseau vicinal n'est pas terminé, l'achèvement en semble moins éloigné et aussi moins urgent. Il serait donc à désirer que l'État cessât de faire de ses faveurs une véritable prime à la dépense. Les assemblées locales se montrent trop portées, à l'heure actuelle, à multiplier leurs entreprises sans consulter leurs ressources, pour que l'on ait besoin de les pousser dans cette voie dangereuse, alors surtout que la loi du 5 avril 1882 a fait disparaître la dernière barrière, en supprimant la participation des plus imposés au vote des charges communales.

A ces ressources ordinaires et extraordinaires, obligatoires et facultatives, viennent s'adjoindre divers produits éventuels.

En premier lieu, les subventions industrielles. Les chemins vicinaux, en dehors de la fréquentation normale qu'ils sont appelés à supporter, peuvent subir des dégradations extraordinaires. L'exploitation d'une mine, d'une carrière, d'une forêt, d'une entreprise industrielle exige le plus souvent des transports lourds et multiples, qui entraînent à des frais d'entretien particuliers. Des subventions spéciales, proportionnées aux dommages constatés, sont imposées de ce chef aux propriétaires ou exploitants. Acquittées soit en argent, soit en nature, elles appartiennent aux chemins dégradés. Cette disposition de l'article 14 de la loi de 1836, d'origine très ancienne, puisqu'elle existait chez les Romains, se justifie pleinement au point de vue fiscal de la vicinalité. Chacun est appelé à contribuer en raison de l'usage qu'il fait des chemins et, par suite, dans la mesure de l'intérêt que présente pour lui leur bonne viabilité.

1. En outre, cette loi du 12 mars 1880 fait disparaître, pour les subventions, les distinctions établies entre les départements, comme les avait supprimées la loi du 10 avril 1879 en ce qui concerne les emprunts. L'une et l'autre ont ainsi élargi les conditions de la participation au concours de l'État.

En vertu de la loi du 18 juin 1859, art. 1, et du décret du 21 juin 1859, art. 3, les prestations dues à la suite de condamnations judiciaires pour délits et contraventions commis dans les bois soumis ou non au régime forestier profitent également aux chemins vicinaux. Les délinquants et contrevenants peuvent se libérer au moyen de prestations en nature, de tâches exécutées sur les chemins qui servent à la vidange des coupes ou appartiennent à la commune. Cette latitude facilite en même temps l'exécution de condamnations qui frappent le plus souvent des indigents ou des habitants de la campagne peu fortunés.

Enfin, pour clore cette nomenclature, il reste à citer les souscriptions particulières. Il arrive en effet que des particuliers, en vue de hâter la construction ou la réparation d'un chemin, s'engagent isolément ou conjointement, soit à payer une somme d'argent, soit à exécuter certains travaux, soit à faire abandon gratuitement de terrains compris dans un élargissement ou un redressement de tracé. Ces offres de concours n'ont pas seulement l'avantage de réduire la charge des communes, elles leur sont encore comptées, à titre d'encouragement, sans doute, comme sacrifices pour la répartition des subventions de l'État.

Tel est l'ensemble des ressources affectées à la vicinalité. Si elles diffèrent entre elles au double point de vue de leur nature et de leur provenance, les dépenses auxquelles elles s'appliquent sont loin de présenter la même diversité, car, tandis que les moyens peuvent être multiples, le but est unique : construire, réparer ou entretenir les chemins.

Mais des règles étaient indispensables pour diriger cette application et contrôler les opérations financières qu'elle entraîne. Ces règles ont été basées sur la distinction établie par la loi entre les différentes catégories de chemins vicinaux.

Tout ce qui concerne les chemins de grande communication et d'intérêt commun est soustrait d'une façon complète à l'action des communes et concentré dans les mains de l'assemblée et de l'administration départementales. La fixation des contingents de chaque commune, l'allocation des subventions par le département, la répartition sur chaque chemin de ces subventions et de celles de l'État sont opérées par le conseil général. Les travaux sont exécutés sous l'autorité du préfet. Le trésorier payeur général est chargé du recouvrement et de la centralisation des recettes; il paie les dépenses.

C'est, au contraire, le conseil municipal qui, dans chaque commune, se prononce sur l'emploi des ressources afférentes aux chemins vici-

naux ordinaires. Le receveur municipal fait rentrer les recettes et acquitte les dépenses. Le maire est ordonnateur et veille à l'exécution des travaux.

On comprend, dès lors, comment le service fonctionne et quels moyens il met en œuvre. Il est annuellement rédigé pour chaque chemin un état détaillé indiquant les ressources qui lui sont affectées, les travaux à faire et le montant des dépenses. Pour les grandes lignes et les frais généraux d'administration, ces états sont rattachés au budget départemental; les prévisions relatives aux chemins ordinaires figurent au budget communal. Le recouvrement des ressources et la justification des dépenses sont ensuite poursuivis et constatés suivant les formes de la comptabilité prescrite par l'instruction générale du ministre de l'intérieur en date du 6 décembre 1870 et du 23 septembre 1871. A la clôture de l'exercice, le relevé et la comparaison des écritures tenues par les agents techniques, par les ordonnateurs et les comptables permettent toutes les vérifications utiles, et de leur concordance résultent toutes les garanties d'exactitude nécessaires.

III

Après cet exposé des origines et de l'organisation de la vicinalité, il reste à examiner la situation, les effets et l'avenir de cette institution.

De 1837 à 1885, plus de 5 milliards ont été employés à la construction, la réparation et l'entretien des chemins vicinaux, dont le réseau classé présentait au 31 décembre 1885 un développement total de plus de 600 000 kilomètres [1].

Ce chiffre considérable de sacrifices révèle déjà l'intérêt qui s'attache à un pareil réseau. Il est cependant inférieur à la réalité, car il devrait être majoré des dépenses faites antérieurement à l'application de la loi du 21 mai 1836, dépenses que le défaut de documents ne permet pas d'évaluer. Il s'ensuit qu'on ne saurait établir de rapport entre la longueur classée et le capital qu'elle représente.

Est-il possible, d'ailleurs, de dégager une mesure quelconque de l'influence de ces deux termes au point de vue économique?

Les chemins ont le double avantage d'ouvrir des débouchés et de diminuer les frais de la production. Une ou plusieurs voies secondaires reliant chaque point du territoire aux artères principales, tous

1. Chemins de grande communication....	125,595,589 m.	601,385,830 m.
Chemins d'intérêt commun...........	84,226,713	
Chemins ordinaires..................	391,563,528	

les habitants sont à même de participer à la circulation générale et au mouvement des échanges tant intérieurs qu'extérieurs. De là un essor nouveau donné à l'activité, de là la création de nouvelles richesses. En même temps, de bonnes chaussées, des itinéraires régulièrement tracés diminuent dans de notables proportions l'usure du matériel et augmentent la rapidité et la sécurité des transports.

Que l'on compare, en effet, la situation de la France à l'époque où les routes seules étaient à l'état d'entretien, au spectacle qu'elle offre aujourd'hui avec un entrelacement de chemins dont les vides vont chaque jour se rétrécissant. Les villes étaient pour ainsi dire les seuls centres d'une production, les seuls marchés d'une consommation qui ne fussent pas exclusivement locales; seules, elles commerçaient entre elles. Les habitants des agglomérations moins importantes et ceux des campagnes vivaient dans un isolement presque complet; leurs besoins étaient forcément limités; l'agriculture occupait le plus grand nombre; quelques artisans faisaient le reste. Si de telles conditions s'étaient maintenues, combien lente eût été la marche en avant, et quel temps eût-il fallu à la civilisation pour arriver à des populations à peu près inabordables, en l'absence de voies de communication!

Dans un espace d'environ cinquante ans, la transformation a été complète. L'exploitation des ressources naturelles du sol encore inutilisées est devenue possible et rémunératrice; les cultures ont été étendues et perfectionnées et le bien-être s'est développé dans les campagnes. La grande industrie a multiplié ses manufactures, ses usines; la population des villes s'est accrue rapidement et, grâce à la division du travail, un double courant s'est établi entre les denrées et les matières premières d'une part et les objets manufacturés d'autre part. Les foires, les marchés n'ont pas moins profité aux affaires en rapprochant les producteurs et les consommateurs de chaque région, pendant que les voyageurs de commerce vont jusque dans les localités les plus éloignées solliciter une clientèle jusqu'alors négligée.

Parallèlement à cette évolution, s'opérait entre toutes les parties du territoire une sorte de pénétration réciproque dont le signe extérieur apparait dans la tendance vers l'unification du costume, du langage et des mœurs. Car les idées donnent aussi naissance à des échanges qui, pour être d'un caractère différent, n'en sont pas moins fructueux. Faciliter et multiplier les relations entre les hommes, c'est leur apporter le souci des choses autres que celles qui les touchent directement, c'est élargir le cercle de leurs conceptions en même temps que le champ de leur activité. Les manifestations de la vie communale, la diffusion de l'instruction, le service des correspondances

deviennent plus aisés et il n'est plus de maison si isolée que ses habitants ne soient arrachés à leur torpeur par le contact de leurs semblables.

Sans doute, il y aurait de l'exagération à prétendre que ces résultats appartiennent exclusivement aux chemins vicinaux et préciser la part qui leur revient semble délicat, sinon impossible. Ainsi que le fait remarquer M. de Foville [1], « dans l'infinie complexité des choses humaines, rien n'est plus malaisé que de discerner l'exacte filiation des phénomènes et ce travail devient plus difficile encore dans un siècle qui a vu surgir, pêle-mêle, tant d'éléments nouveaux de progrès et de civilisation. » On peut toutefois affirmer que les voies secondaires ont été l'un des facteurs importants et l'instrument essentiel des transformations signalées.

Du reste, la nature et l'étendue de ces améliorations ne sauraient être chiffrées; tout au plus a-t-on essayé de justifier les économies afférentes aux frais de transport. On sait, en effet, dit M. Marchal [2], que le coût d'une tonne kilométrique de marchandises sur essieu est de 0 fr. 25 cent. à 0 fr. 30 cent. par une route bien viable; à dos de bête de somme, il est de 1 franc au minimum. La bonification serait donc de 0 fr. 70 cent. par tonne et par kilomètre. Si l'on connaît la longueur des chemins et le tonnage annuellement transporté, en multipliant leur produit par le coefficient 0 fr. 70 cent., on obtiendra le total des économies dans l'état actuel de la circulation et, jusqu'à un certain point, la mesure de l'utilité de l'ensemble du réseau. Mais il est à remarquer que le tonnage circulant annuellement sur les chemins vicinaux n'a jamais été l'objet d'un comptage, même approximatif. Par suite, ces calculs reposent sur une estimation hypothétique dont M. Marchal n'indique pas la source.

Pourtant, si imparfaite qu'elle soit, cette méthode fournit déjà un indice sérieux du contingent qui revient aux chemins vicinaux dans cet ensemble de transformations matérielles et sociales; de plus, elle a permis à M. Marchal d'évaluer le rendement des capitaux employés à leur construction et à leur conservation. Suivant lui, la différence entre les dépenses que les voies de communication par terre ont occasionnées et l'économie réalisée sur les frais de transport se traduirait par un bénéfice net annuel de 5,293,000,000 de francs, correspondant à un taux de placement de 74 p. 0/0 pour les dépenses faites. Sur ces 5 milliards, la part revenant aux routes serait

1. A. de Foville, *La transformation des moyens de transport et ses conséquences économiques et sociales*, Paris, Guillaumin, 1880.
2. *Journal des Économistes*, novembre 1875 et juin 1880.

de 1,877,000,000 de francs; celle des chemins vicinaux atteindrait 3,415,000,000 de francs et elles équivaudraient, pour les premières, à un intérêt de 62 p. 0/0 contre un revenu de 82 p. 0/0 provenant des voies secondaires. Il faut ajouter que ces sommes si considérables sont au-dessous de la vérité, en ce sens que l'épargne dont elles sont l'expression, attribuée à des opérations fructueuses, s'augmente, à son tour, des bénéfices réalisés. Et c'est là le corollaire naturel des causes principales et directes qui expliquent l'accroissement constant et rapide de la richesse publique, aussi bien que la justification de l'importance des chemins vicinaux et de leur influence prépondérante sur le développement de la prospérité nationale.

Au surplus, les principes mêmes de la législation vicinale n'y sont pas étrangers et le sentiment de pondération qui a présidé à la répartition des charges de premier établissement et d'entretien mérite également de fixer l'attention.

L'imputation de ces charges aux riverains a semblé d'abord la combinaison la plus simple et la mieux appropriée. Ainsi firent les Hébreux, puis les Romains. Elle fut admise par plusieurs coutumes au moyen âge et consacrée par l'art. 41 de la loi des 27 septembre-6 octobre 1791. Comme sanction, les passants sont autorisés à traverser les héritages longeant les portions de chemins impraticables. Aujourd'hui encore, la loi belge accorde aux conseils provinciaux la faculté de faire peser les dépenses vicinales sur les propriétaires riverains, là où l'usage en est établi; en cas de négligence ou de refus de ces derniers, les travaux seraient exécutés à leurs frais par l'administration. Le seul argument que l'on puisse invoquer en faveur de cette combinaison s'appuie sur la plus-value et les avantages que retire un fonds de la proximité d'une voie publique. L'augmentation de valeur est évidente; toutes choses égales d'ailleurs, un héritage bien desservi sera toujours préféré. Mais celui-là seul en recueillera le bénéfice qui possédait le terrain lors de l'ouverture du chemin; à la première vente, le prix sera majoré d'une certaine somme, venant précisément en déduction des économies à provenir des facilités de l'exploitation et des transports.

La loi italienne du 30 mai 1868 fait une application plus judicieuse de cette plus-value. Sous le nom de taxe spéciale sur les plus intéressés, elle frappe d'une contribution particulière les propriétaires de terrains compris dans une zone adjacente d'un kilomètre de chaque côté du chemin à construire, ainsi que les propriétaires de forêts, usines, carrières, établissements industriels situés dans n'importe quelle partie de la commune. Mais le texte prend soin d'ajouter que le produit de la taxe ne pourra être affecté qu'à la construction, jamais à

l'entretien. La charge est donc temporaire et n'incombe qu'au détenteur actuel du sol. De plus, celui-ci est admis à réclamer l'exemption en prouvant que le revenu de ses immeubles n'est pas augmenté de plus d'un vingtième par cette construction.

Quant aux autres facilités que procure l'accès sur un chemin, elles sont largement compensées par les diverses servitudes dont elles sont, en quelque sorte, la contre-partie. On impose donc aux riverains toutes les obligations sans aucune compensation. A la vérité, par leur situation même, ils sont appelés à souvent fréquenter la voie publique; mais ce n'est pas une justification, si l'on considère que ceux qui s'en servent, sans être riverains, restent indemnes, malgré les dégradations qu'ils y causent.

Ce défaut d'équité disparaît avec le péage, dont le desideratum est de faire contribuer chacun aux frais de construction et d'entretien dans la proportion du profit qu'il en retire. Adam Smith a vivement préconisé ce système. Pour lui, il se double de cet autre intérêt de restreindre la construction aux besoins actuels, les entrepreneurs ayant soin, quand ils agissent à leurs risques et périls et avec libre concurrence, de se borner aux travaux qu'ils regardent comme devant être rémunérateurs. Malheureusement les péages ne sont guère applicables que si la circulation est à peine developpée. Se figure-t-on chaque chemin vicinal clos par des barrières à ses extrémités! Outre les entraves et les pertes de temps que l'on susciterait ainsi, il faudrait préposer à la perception des taxes une véritable armée d'agents dont la rétribution aurait vite absorbé la plus grosse part des redevances, sans parler des abus déjà signalés à propos de leur fonctionnement au moyen âge.

Cependant, en Angleterre des entreprises privées, et les communes en Italie, peuvent encore être autorisées à percevoir, pour une période déterminée, des droits de passage destinés à couvrir les frais de construction et d'entretien [1]. C'est un mode d'amortissement direct; mais il peut conduire à cet inconvénient que les habitants d'une circonscription où les parcours sont gratuits auront à se rédimer sur les chemins d'un territoire limitrophe. Dès lors, ils contribueront aux dépenses de leurs voisins tout en supportant seuls les charges de leur propre voirie, y compris le transit des forains. C'est-à-dire que, en définitive, le péage, inapplicable d'une façon absolue, devient injuste lorsqu'il est admis à titre exceptionnel.

Abandonnant ces restrictions, notre législation est plus libérale et plus méthodique : elle consacre l'immunité de la circulation, en

1. L'année 1893 a été fixée comme terme de ces concessions en Angleterre.

imposant aux communes les dépenses de construction et d'entretien. Mais — et c'est là l'originalité — elle répartit les obligations de la communauté non seulement suivant les facultés de chacun, mais encore en proportion de l'usage qu'il fait des voies classées. Le département et l'État peuvent toutefois participer à la construction, et c'est légitime. En fait, il n'y a pas de communications exclusivement locales et cette intervention, suivant la remarque de J.-B. Say, a pour objet de réparer les inégalités territoriales et n'est qu'une avance dont la nation entière récoltera les fruits. Il en serait autrement des frais d'entretien, dont la centralisatton ne serait, au fond, qu'une question de socialisme d'État. Du reste, il n'y a plus à insister sur la supériorité de ces dispositions dont la plupart ont été reproduites par les législations étrangères, auxquelles au contraire aucune règle utile n'a mérité d'être empruntée.

En résumé, avec de pareilles garanties, que deviendra la vicinalité, au milieu de l'extension constante du réseau des chemins de fer?

Les premières voies ferrées se sont substituées sur tous les points aux routes nationales qu'elles longent le plus souvent. Les lignes d'intérêt local continuent à déplacer le trafic de la plupart des routes départementales. De telle sorte que, si la circulation n'a pas diminué sur ces voies, elle a complètement changé de caractère; de générale elle est devenue locale. Les transports à grande et moyenne distance étant absorbés par les chemins de fer, les routes ne servent plus qu'à relier entre elles, et dans un rayon restreint, les agglomérations qu'elles traversent; le voisinage d'une gare leur donne le maximum d'utilité. Dès lors, quelle différence pratique reste-t-il entre une route soit nationale, soit départementale et un chemin vicinal? Aucune évidemment. C'est pourquoi l'on a songé à soumettre aux mêmes règles des communications qui ne se distinguent plus que par la qualification de leur origine.

La loi du 10 août 1871 a déjà conféré aux conseils généraux le droit de déclasser les routes départementales et de les ranger parmi les chemins vicinaux de grande communication. Aujourd'hui, cette transformation est accomplie dans quarante-sept départements et les motifs en sont des plus rationnels. Les agents des deux services étant obligés, pour exercer leur surveillance, de parcourir une partie des voies qui échappent à leur action, il résulte de ce double emploi une perte de temps et une dépense inutile qu'il est tout naturel de supprimer. De plus, les subventions industrielles et la participation de l'État, spéciales à la vicinalité, sont rendues applicables aux routes départementales. Enfin, la possibilité de porter sur ces routes une partie des prestations en nature et de consacrer une fraction du produit des

centimes aux lignes vicinales amène une meilleure répartition des ressources, en permettant d'utiliser les journées de travail en excès sur certains points et de couvrir l'achat des matériaux et le salaire des cantonniers là où le numéraire fait défaut. La plupart des communes ont accepté ce nouvel état de choses. Celles-là seules se sont plaintes qui, traversées par une route, en faisaient usage sans payer de redevance spéciale, et ces récriminations sont la meilleure justification d'une mesure qui éteint un privilège et met fin à une inégalité choquante.

En ce qui concerne les routes nationales, qui relèvent uniquement du budget de l'État, la situation est différente. On ne saurait les mettre à la charge des départements sans doter ceux-ci d'une subvention. Dans cette hypothèse, la fusion complète des services, l'unification du personnel, l'extension à ces voies des ressources particulières à la vicinalité diminueraient encore dans de fortes proportions les frais généraux et prêteraient à de sérieuses économies. L'administration de ce réseau unique serait, enfin, simplifiée et rendue plus conforme à la réalité des faits.

Est-ce à dire qu'il faille, *a priori*, décréter cette unification? Non, elle se ferait pour ainsi dire d'elle-même, sans amener la moindre perturbation. Il suffirait d'accorder aux conseils généraux le droit de classer les routes nationales parmi les chemins vicinaux. Le législateur n'interviendrait d'une manière générale que lorsque la majorité de ces assemblées aurait expérimenté le système et reconnu sa supériorité.

Nul doute que la vicinalité puisse remplir cette nouvelle tâche. L'élasticité avec laquelle elle s'est prêtée à la disparition des routes départementales en est un sûr garant. Qui sait, d'ailleurs, si, un jour ou l'autre, en présence des dépenses d'entretien bientôt excessives, du perfectionnement du matériel roulant et de l'abaissement du prix des rails, la recherche des transports à bon marché ne conduira pas à transformer successivement ce réseau de voies de communication par terre en voies ferrées ?

En tout cas, et pour le moment, que l'État persévère dans la conduite qu'il a toujours tenue lorsqu'il s'est agi de toucher au régime des chemins. S'il prend soin de consulter, comme il l'a fait jusqu'ici, les assemblées départementales et communales, on peut être assuré que, grâce à son caractère essentiellement pratique et nettement décentralisateur, la législation actuelle de la vicinalité subsistera longtemps, car, seule, elle peut maintenir un juste équilibre entre les intérêts généraux et locaux qu'elle est appelée à satisfaire.

M. Delanney,
Membre du Groupe de finances et d'économie politique.

UN

PROJET DE CONQUÊTE DU JAPON

PAR L'ANGLETERRE ET LA RUSSIE

EN 1776.

Dans le courant du mois de juillet 1776, au moment même où la nouvelle de la déclaration d'indépendance des colonies américaines allait parvenir dans les ports d'Europe, le ministère des affaires étrangères de France fut saisi d'un mémoire singulier, qui signalait à l'attention immédiate du comte de Vergennes et de ses agents la découverte d'un projet surprenant à coup sûr, mais dont l'étrangeté ne suffisait pas néanmoins pour en nier sans examen la réalité éventuelle. Il ne s'agissait de rien moins[1], selon l'auteur de ce rapport, que d'une conquête commune du Japon, à laquelle l'Angleterre aurait convié Catherine II, entreprise concertée en prenant pour base d'opérations les possessions russes de l'extrême Asie septentrionale, et pour guide le célèbre navigateur anglais James Cook, alors à la veille de commencer sa troisième croisière dans le Pacifique. L'ouverture des ports japonais au commerce britannique, menacé de perdre ses débouchés coloniaux du Nouveau-Monde, et une promesse générale d'assistance du gouvernement russe dans la guerre d'Amérique, auraient constitué le salaire avantageux de l'Angleterre. Une guerre suscitée en Allemagne eût distrait l'attention de l'Autriche et de la France. Une indiscrétion échappée, pendant un séjour en France, au secrétaire du comte Moussine-Pouchkine, ambassadeur de Russie à Londres[2], avait révélé au rédacteur du mémoire en question, assurait celui-ci, l'existence de ce plan, dont il s'empressait d'aviser le gouvernement français.

Ce document, inséré plus loin au cours de ce travail, est conservé

1. Voir ci-dessous le texte du mémoire.
2. Le mémoire dit seulement : « Le secrétaire de l'ambassadeur de Russie à Londres ». Une obligeante communication a permis d'établir que le comte Moussine-Pouchkine avait rempli cette charge de 1769 à 1779.

aux Archives des affaires étrangères [1]. Sa rencontre fortuite dans ce dépôt a été l'occasion de la présente étude, qui se propose seulement de grouper autour de la publication de ce texte les éclaircissements préalables et les commentaires indispensables que sa particularité comporte.

L'année 1775, qui vit le premier choc armé entre Anglais et Américains, avait été marquée par un des plus surprenants essais de négociations diplomatiques dont fasse mention l'histoire extérieure de la Grande-Bretagne. A la suite de la *Déclaration de Rébellion* du 25 août, qui consommait définitivement la rupture entre la métropole et les *Insurgens* [2], il est historiquement avéré que le ministère britannique fit sonder la cour de Russie, en vue de conclure une alliance singulière. La clause principale en eût consisté dans la mise au service de l'Angleterre d'une armée de vingt mille hommes, prêtée par Catherine II, et destinée à être transportée en Amérique pour assurer la soumission des colonies soulevées [3].

C'est une dépêche du comte de Guines, ambassadeur de France [4],

1. Ce mémoire existe en double exemplaire aux Archives des affaires étrangères, dans la série *Mémoires et Documents*, fonds Angleterre, volumes 7 (ancien 6), folios 156-162, et 56 (ancien 52), folios 210-213. Ni dans l'une ni dans l'autre copie, il ne porte de titre ni de signature. L'exemplaire du volume 7 porte seulement en tête l'inscription suivante, d'une autre main : « Angleterre 1776 ». Celui du volume 56 présente, également d'une écriture différente, l'intitulé : « Note ». Ce dernier est précédé d'une sorte de préface (folios 208-210), qui ne figure pas à côté du premier. Cette annexe porte la mention suivante : « Remis par M. Scherer le 25 juillet 1776 », qui permet heureusement de restituer le nom de l'auteur et la date de ce document, ainsi que du mémoire qui le suit.

2. La résistance des colonies américaines aux édits fiscaux du gouvernement anglais durait, comme on sait, depuis l'établissement du célèbre impôt du timbre en 1765, et avait pris un caractère de gravité particulière depuis l'envoi du général Gage à Boston et la rupture des relations commerciales en 1774. Le premier sang coule dans un engagement livré sous les murs de Boston, le 19 avril 1775; le combat de Bunker's Hill a lieu le 17 juin.

3. M. de Flassan ne parle pas de cette négociation ni des bruits qu'elle fit courir. (*Histoire de la diplomatie française*, VII[e] période, livre VI, t. VII, p. 114-186.) M. Doniol, dans un récent ouvrage, révèle avec détails les craintes qu'échange à ce sujet le gouvernement français avec ses ambassadeurs à Londres et à Madrid, de septembre à novembre 1775. (*Histoire de la participation de la France à l'établissement des États-Unis d'Amérique. Correspondance diplomatique et documents*, par Henri Doniol. Imprimerie nationale, 1886-1888, in-fol., 3 vol. parus. — Tome I, chap. VI, p. 176-185, et annexe du chap. VI, par. I, p. 210-229.) Les extraits inédits de la correspondance de Russie cités ou analysés dans cet article montreront que cette supposition reposait sur des fondements plus réels qu'on ne le pense.

4. Adrien-Louis de Bonnières, comte de Guines, né en 1735, appartenait à l'armée. Brigadier en 1762, il avait reçu en même temps son brevet de maréchal de camp et sa nomination à la charge de ministre de France à Berlin, qu'il occupa pendant toute l'année 1769. Il avait passé de là au poste de Londres, où il résidait depuis la fin de 1770. Voir sur lui l'intéressante étude intitulée *Mission du comte de Guines à Berlin*, par Robert Hammond, parue dans la *Revue historique*, juillet-août 1888.

écrite de Londres, le 15 septembre, parvenue quatre jours plus tard à Versailles, qui lançait le bruit de cette étrange négociation dans la circulation diplomatique [1]. Celui-ci tenait l'information de l'ambassadeur d'Espagne, le prince de Masserano, très en situation de l'avoir obtenue par des voies sûres. L'Espagne, alors en contestations d'une gravité croissante avec le Portugal, au sujet des frontières de l'Uruguay et du Brésil [2], et justement inquiète de l'entente bien connue des cours de Londres et de Lisbonne, était particulièrement intéressée à surveiller étroitement les évolutions du cabinet britannique. Or, d'après les renseignements personnels du prince de Masserano, la proposition dont il révélait l'existence à l'ambassadeur de France aurait fait l'objet du conseil extraordinaire réuni par George III le 31 août, quelques jours après la proclamation qui consacrait l'état de guerre. C'est cette communication que de Guines, assez anxieux, transmettait immédiatement à Versailles.

Les nouvelles reçues de Russie, quelques jours avant l'arrivée du courrier d'Angleterre, donnaient par surcroît une certaine créance à la réalité de ces pourparlers. Le chargé d'affaires français, Durand, qui gérait l'ambassade depuis le milieu de 1772, signalait à Vergennes, vers le milieu d'août, de Moscou qui servait en ce moment de séjour à la cour [3], l'activité bizarre du ministre d'Angleterre, Gunnings, ses entretiens quotidiens avec le comte Panine pendant la seconde semaine d'août, et, détail peut-être significatif, la remise indéfinie de son départ, annoncé depuis longtemps pour le commencement du mois [4]. La dépêche par laquelle Vergennes avertissait le comte de Guines de ces démarches répétées [5] se croisa en route avec celle où l'ambassadeur du roi à Londres avisait de son côté le cabinet de Versailles de l'étonnante révélation qu'il venait de recueillir [6].

« Il y a des choses qui, quoique dénuées de toute vraisemblance,

1. Le comte de Guines à Vergennes, Londres, 15 septembre 1775. Reçue le 19; réponse le 25. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Angleterre.*)

2. Ce litige, qui portait sur le cours du Rio Grande et du Rio Pardo, remontait à 1770, avait repris en 1773 et s'était aggravé depuis 1774. (Doniol, *Hist. de la part. de la France,* t. I, ch. III, annexe du chap. III, par. I, et chap. X.)

3. L'ambassade de France réside à Moscou du milieu de février à la fin de décembre 1775, avec Catherine II (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie,* dépêche de Durand, Moscou, 15 février 1775, dépêche du marquis de Juigné, Moscou, 21 décembre 1775), pendant le séjour célèbre qu'y fit l'impératrice, à la suite de la répression du soulèvement de Pugatcheff. (Castéra, *Histoire de Catherine II*, t. II, p. 199-217.)

4. Durand à Vergennes, Moscou, 14 août 1775. Reçue le 14 septembre; réponse le 21. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

5. Vergennes au comte de Guines, Versailles, 18 septembre 1775. Reçue le 28; réponse le 29. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Angleterre.*)

6. Dépêche du comte de Guines à Vergennes, de Londres, 15 septembre 1775, qui vient d'être citée, p. 434, n. 4.

peuvent cependant être vraies [1]. » C'est sous ce point de vue, selon l'appréciation formulée par Vergennes lui-même au comte de Guines, en réponse à l'extraordinaire information de ce dernier, que le conseil de Louis XVI paraît avoir envisagé l'avis qui lui était transmis de Londres, et que venaient si singulièrement fortifier les renseignements arrivés de Russie. Pendant toute la fin de 1775, une correspondance active s'échange sur cet objet entre le cabinet de Versailles et les ambassades de France à Londres [2], à Madrid [3] et à Pétersbourg [4]. Avec le comte de Guines, Vergennes se montre suffisamment incrédule pour piquer au jeu l'amour-propre d'informateur de son envoyé, avec le marquis d'Ossun, accrédité en Espagne, il garde une réserve marquée [5]. Mais au marquis de Juigné, qui venait de prendre possession de l'ambassade de Russie [6], il s'ouvre avec plus de franchise sur les chances possibles d'une pareille négociation, et le ton sérieux, presque alarmé, de ses dépêches prouve à quel point il l'eût considérée comme un danger pour les projets d'intervention en Amérique, qui commençaient à prendre corps en France.

« Tous nos soins [7] », écrivait-il à ce dernier, le 21 septembre, deux jours après avoir reçu la dépêche du comte de Guines, et avant même d'avoir répondu à celui-ci, « doivent se tourner vers les moyens de constater la réalité de cet arrangement, ainsi que l'étendue des vues et des projets que l'on peut avoir liés avec l'envoi d'une armée russe dans le Nouveau-Monde. Si l'on voulait juger ce plan par des probabilités, elles se réuniraient en foule pour le faire regarder comme impraticable et comme chimérique. Cependant, la détresse où les ministres anglais se trouvent, et la nécessité où ils se voyent de hasarder le tout pour le tout, peuvent leur faire enfanter les projets les plus extrêmes comme les plus extravagants. Il ne serait pas impossible que, travaillant sur l'esprit de Catherine II déjà exalté par le succès de sa flotte dans l'Archipel, il ouvre une nouvelle carrière de gloire et peut-être de conquêtes en Amérique.... Le Roi s'attend, Monsieur, que vous lui donnerez, dans cette occasion si importante, les premières preuves de votre zèle, de votre activité et de votre dextérité.... Il s'agit de pénétrer quel est, en effet, l'objet et le but de la négociation dont il est question et du traité qu'on suppose conclu ou prêt à conclure, quels sont positivement

1. Vergennes au comte de Guines, Versailles, 25 septembre 1775. Publié dans Doniol, *ll. cc.*, t. I, p. 178.
2. Voir Doniol, *ll. cc.*
3. *Ibid.*, *id.*
4. Voir les extraits inédits cités au cours de cet article.
5. Vergennes l'avertit le 26 septembre, le lendemain du jour où il avait répondu au comte de Guines. Le marquis d'Ossun lui répond de Madrid le 9 octobre.
6. Le marquis de Juigné date sa première dépêche de Moscou, le 31 août 1775. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)
7. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 21 septembre 1775. Reçue le 27 octobre; réponse le 29. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

les engagements que la Russie contracte, et le salaire que l'Angleterre lui paye ou lui fait envisager..... Le Roi vous recommande de recueillir avec la dernière exactitude tout ce qui peut y être relatif. Sa Majesté vous autorise à ne pas épargner les moyens qui vous paraîtront nécessaires pour percer le mystère dont on couvrira sans doute, pendant quelque temps, ces arrangements. Vous sentirez aisément que les moindres circonstances pourront contribuer à fixer notre jugement sur un événement aussi extraordinaire, à diriger nos conjectures et à tâcher de pénétrer si cette négociation n'est que simulée pour intimider les Américains, ou si l'objet apparent ne sert que de masquer un objet plus réel. »

Plus de deux mois après, au commencement de décembre, insuffisamment rassuré par la réponse de l'ambassadeur, qui venait seulement de lui parvenir [1], Vergennes revient à la charge.

« Il est possible [2] », écrit-il le 6, « que dans la position actuelle, le ministre britannique suive sa négociation sur d'autres errements.... Le Roi vous recommande, Monsieur, de la manière la plus forte et la plus particulière de constater d'une manière précise la nature et l'étendue des préparatifs qui se font dans les ports de la Russie. »

Les renseignements revenus des divers postes, où cet émoi était appelé à stimuler les investigations, semblent concorder sur ce point, que le gouvernement britannique avait fait des offres sérieuses à la Russie, mais qu'en définitive Catherine II avait refusé de s'y prêter.

« Il me paraît effectivement [3] », écrit Juigné, le 29 octobre, en réponse à la première dépêche de Vergennes, « qu'il est question d'un secours demandé par le roi d'Angleterre, ou offert par la Russie. Je dis offert par la Russie, parce qu'on prétend qu'il y a déjà quelques mois que M. de Potemkine, en parlant des embarras où le roi d'Angleterre se trouve vis-à-vis des colonies, a dit que s'il fallait vingt mille hommes pour les faire cesser, la Russie pouvait les donner, et que ce propos fut tenu en présence de M. Gunnings.... Que ce soit en conséquence du compte qui en aura été rendu au roi d'Angleterre; que ce soit parce que le ministre anglais, se trouvant à bout de voies, aura voulu tout risquer avant la rentrée du Parlement, je sais que l'affaire a été traitée dans le conseil de l'Impératrice, et qu'il lui a été observé que la saison était trop avancée pour pouvoir former dans

1. Dépêche du marquis de Juigné à Vergennes, de Moscou, 29 octobre 1775, reçue le 30 novembre, à laquelle Vergennes répond le 6 décembre. Les courriers mettaient alors un mois environ à faire le trajet.

2. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 6 décembre 1775. Réponse le même jour. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

3. Le marquis de Juigné à Vergennes, Moscou, 29 octobre 1775. Reçue le 30 novembre; réponse le 6 décembre. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*) Voir aussi ses dépêches du 5 et du 23 octobre.

le moment aucun projet, qu'il pouvait arriver que ses armées n'eussent pas en Amérique les mêmes succès qu'elles ont eus contre les Turcs. »

Quand cette dépêche et celle qui la suivait, du 1er novembre, plus explicite encore [1], parvinrent en France, Vergennes se trouvait déjà plus rassuré par les nouvelles reçues de Londres. Mais, dans ce dernier poste, de Guines semble avoir ignoré la réalité des offres faites à la Russie, et sur laquelle la correspondance de Durand et de Juigné jette un jour singulier. Quoi qu'il en soit, les assertions que l'ambassadeur français en Angleterre aventurait à ce moment, peut-être avec trop d'optimisme, et que Vergennes croyait pouvoir traduire ainsi dans sa lettre à Juigné du 6 décembre, à savoir « qu'il ne passera pas un Russe en Amérique [2] », se trouvaient en fait à peu près réelles, à la date où de Guines les énonçait. Toutefois c'est seulement après la réponse de Juigné [3] à la seconde demande d'informations, qu'on lui a vu adressée dans cette même dépêche du commencement de décembre [4], réponse reçue en France à la fin de janvier, que les alarmes du ministère français paraissent s'être calmées.

Le traité qui venait d'être conclu entre le gouvernement de George III et Frédéric II, landgrave de Hesse-Cassel, le 15 janvier 1776, par lequel ce dernier mettait à la solde de l'Angleterre un corps de 12,000 soldats [5], montrait d'ailleurs que le ministère britannique avait changé de visées. La divulgation de cette convention paraît avoir écarté la prévision d'une coopération ultérieure de la Russie à la guerre américaine, sur le sol américain. Voici cependant ce qu'écrivait encore Vergennes, en réponse à la dépêche rassurante de son ambassadeur auprès de Catherine. « Il est assez probable qu'absorbé par la guerre d'Amérique, et tranquille sur les dispositions du roi, il [le ministère anglais] n'a pas suivi le plan d'une union intime et active avec la Russie, qui aurait pu avoir de la part du roi d'Angleterre le but de conserver ses États électoraux, de récupérer l'ancienne influence de sa cour en Russie et d'affermir les avantages de son commerce.... C'est sous ces différents points de vue », concluait-il toutefois avec une défiance persistante, « que vous aurez

1. Le marquis de Juigné à Vergennes, Moscou, 1er novembre 1775. Reçue le 4 décembre; réponse le 6. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

2. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 6 décembre 1775; réponse le 5 janvier 1775. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

3. Le marquis de Juigné à Vergennes, Pétersbourg, 5 janvier 1776. Reçue le 29; réponse le 14 février. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*) Voir aussi ses dépêches du 9 et du 29 novembre 1775.

4. Dépêche de Vergennes au marquis de Juigné, de Versailles, 6 décembre 1775, citée ci-dessus, n. 2, et p. 437, n. 2.

5. Texte du traité, pièce jointe à la dépêche du comte de Guines à Vergennes, du 13 février 1776. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Angleterre.*)

à observer constamment la conduite des deux cours, lors même qu'il n'y aura aucune négociation apparente en activité [1]. »

C'est à ce projet d'alliance, dont la surveillance agita, comme on le voit, plus qu'on ne serait tenté de le croire, les chancelleries européennes partagées entre l'inquiétude et l'incrédulité, et dont les modifications possibles continuaient à effrayer Vergennes, que se rattacherait le plan, plus singulier encore, dont le mémoire publié ici donnerait à supposer l'existence.

Communiqué au ministère des affaires étrangères, le 25 juillet 1776, ainsi que le porte une mention annexe [2], les négociations occultes auxquelles ce document fait allusion coïncident assez exactement, comme on peut s'en rendre compte, avec l'époque où le bruit d'une entente anglo-russe venait d'agiter le plus fortement la diplomatie, et où l'on a vu le cabinet de Versailles, avec une défiance qui n'était peut-être pas excessive, continuer à surveiller l'orientation nouvelle que pourraient prendre, le cas échéant, les négociations engagées depuis l'automne entre Londres et Pétersbourg [3].

L'Angleterre, assurée du concours des contingents hessois pris à sa solde, pouvait avoir renoncé à embarquer des troupes russes pour le Massachusets ou la Virginie, mais les succès croissants des Américains et la sécession de ses colonies du Nouveau-Monde, qui pouvait déjà apparaître comme inévitable, lui commandaient impérieusement de chercher, par tous les moyens possibles, à compenser par l'acquisition de nouveaux marchés commerciaux la perte d'un débouché aussi nécessaire à son industrie nationale. Il est à noter qu'à cette date de juillet 1776, le gouvernement français soutient secrètement de ses subsides, depuis trois mois, les colonies insurgées [4]; que le premier envoyé officieux des Américains, Silas Deane, est depuis trois semaines à Paris, où Franklin va lui succéder [5], et que la nouvelle de la déclaration d'indépendance, déjà proclamée à Philadelphie, est sur le point de parvenir en Europe. L'aggravation des différends entre l'Espagne et le Portugal, depuis le mois de mars [6],

1. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 14 février 1776. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie.*) Réponse à la dépêche de Juigné datée de Pétersbourg, 5 janvier 1776.

2. Voir ci-dessus. p. 434, note 1, *in fine*.

3. Voir la dépêche de Vergennes au marquis de Juigné, de Versailles, 14 février, citée ci-dessus, n. 1.

4. Voir le billet bien connu de Vergennes à Louis XVI, cité et publié dans Flassan (*Hist. de la dipl. française*, t. VII, p. 149), et dans Doniol, *Hist. de la part. de la France*, t. I, p. 372.

5. Silas Deane arrive à Paris dans les premiers jours de juillet 1776, Franklin dans le courant de décembre de la même année.

6. Voir Doniol. (*Hist. de la part. de la France*, t. I, ch. X et XV.)

devient inquiétante, et le comte de Guines, qui a trop inconsidérément engagé la neutralité de la France en cette affaire [1], est rappelé de son poste [2], qui reste vacant jusqu'en octobre [3], où le marquis de Noailles le réoccupera [4] jusqu'à la déclaration de guerre.

Voici le texte de ce Mémoire, tel qu'il est conservé aux Archives des affaires étrangères [5].

« Le [6] secrétaire de l'ambassadeur de Russie à Londres, qui vient de faire un séjour en France, interrogé sur les liaisons de sa cour avec l'Angleterre, avait laissé échapper qu'elles méditaient un projet qui étonnerait l'Europe. On a engagé une personne liée avec lui de le faire expliquer. Elle y est parvenue en feignant de connaître ce projet. Voici les notions qu'on a recueillies de ces conversations [7] :

1° L'Angleterre a fait depuis longtemps à la Russie la proposition de s'emparer de l'empire du Japon ;

2° La cour de Londres a promis que le capitaine Cook, après avoir ramené son Otahitien, feindrait de chercher un passage dans le nord en longeant la côte de Californie, et que, sous ce prétexte, il aborderait à Kamtchatka ;

3° Qu'il expliquerait aux Russes la route qu'il avait faite;

4° Qu'il examinerait les dispositions que la Russie fait depuis plusieurs années ;

5° Qu'il indiquerait celles qu'il conviendrait d'y ajouter;

6° Qu'il visiterait les vaisseaux qu'on construit pour cette expédition ;

7° Qu'il laisserait à Kamtchatka tous les ouvriers charpentiers, dont son équipage est abondamment pourvu, qui ne lui seraient pas nécessaires, et qu'il les remplacerait par des ouvriers et matelots russes.

La Russie a promis que si l'expédition réussissait, elle assisterait l'Angleterre du plus grand nombre de vaisseaux qu'il lui serait possible, et de tenir les ports du Japon ouverts à leur commerce et à l'extraction de toutes sortes de denrées.

1. Il avait dit au ministère anglais, vers la fin de décembre 1775, que « la France n'assisterait pas l'Espagne, si l'Angleterre n'assistait pas le Portugal ». Le prince de Masserano en avait immédiatement informé l'ambassadeur d'Espagne en France, le comte d'Aranda. (Flassan, *Hist. de la dipl. française*, t. VII, p. 129, et Doniol, *Hist. de la part. de la France*, t. I, ch. VI, p. 196 et suiv.)

2. La dernière dépêche est du 23 février 1776. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Angleterre.*) Il reçut à son retour le titre de duc et fut nommé lieutenant général en 1784. (Robert Hammond, *l. c.*)

3. Le chargé d'affaires, de février à octobre, est M. Garnier.

4. Sa première dépêche est du 25 octobre. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Angleterre.*)

5. Voir ci-dessus, p. 434, note 1.

6. La préface dont il a été parlé ci-dessus (p. 434, note 1), débutait ainsi : « Le soussigné, ayant eu le bonheur de déterrer ce grand projet des Anglais et des Russes, dont l'exécution ferait étonner tout l'univers, a l'honneur de l'exposer. » Elle n'est en somme qu'un résumé du mémoire, et ne contient rien qui n'y soit déjà exprimé.

7. Les faits et les noms propres cités au cours du mémoire sont ci-dessous l'objet des éclaircissements nécessaires.

L'Angleterre se charge d'écarter les obstacles qui pourraient détourner la Russie de l'exécution de ce projet, et d'amuser, s'il le faut, l'Allemagne par une guerre qu'elle fera faire par ses alliés.

Le sieur Scherer, qui a été chargé de recueillir ces notions, y ajoute les éclaircissements suivants qu'il a puisés lui-même dans les archives secrètes de l'Académie impériale de Pétersbourg, auprès de laquelle il a été employé :

1° L'empereur aujourd'hui régnant au Japon est parvenu à terminer la querelle sanglante qui subsistait depuis un siècle entre le sacerdoce et l'empire. Il réunit les deux pouvoirs. Soit goût naturel pour la magnificence, soit politique, ce prince bâtit des palais immenses dans plusieurs provinces de l'empire, et, comme le fer est très rare au Japon, on engage les sujets à donner leurs armes pour être converties à l'usage de ces bâtiments; cette consommation est telle que les Japonais se trouvent presque sans armes;

2° La Russie a établi, depuis quelques années, une école de navigation à Irkutsk, où l'on forme des constructeurs qui vont ensuite pratiquer leur art à Kamtchatka;

3° Cette cour fit passer, il y a environ deux ans, 14,000 Cosaques zaporoves et beaucoup de matelots dans cette partie de la Sibérie où aucun objet d'utilité apparente ne les appelait.

Observations. — Si ces notions se trouvaient isolées de tout autre point d'appui, on pourrait les regarder comme chimériques, mais nous avons la preuve authentique que, dès 1768, la Russie avait ordonné de grands préparatifs à Kamtchatka sous prétexte d'une invasion qu'elle feignait de redouter; qu'elle avait dès lors concerté avec l'Angleterre l'envoi de quelques vaisseaux à Kamtchatka et qu'on faisait des préparatifs immenses avec autant de célérité que de secret.

C'est le baron Beniowski qui nous a procuré cette preuve. Il a trouvé dans les registres du gouvernement de Kamtchatka, dont il a été le maître pendant plusieurs semaines, les ordres secrets envoyés de Pétersbourg et les dispositions faites en conséquence par le gouverneur d'Okhotsk qui continuait à exécuter en 1772 les instructions relatives aux opérations annoncées dès 1768.

Il paraît que la guerre contre la Porte en avait fait différer l'exécution, mais on sait qu'en ralentissant les préparatifs, on n'a rien négligé pour se procurer tous les moyens possibles d'en assurer le succès.

Une des mesures les plus remarquables qui ont été prises c'est l'expédition secrète que les Russes ont faite, il y a quelques années, dans les îles du Japon et dont l'objet était d'enlever des Japonais. On en a conduit en effet un nombre considérable à Irkutsk, où l'on a établi une école pour cette langue. On sait par des relations qui se sont glissées dans le public que cette école réussit très bien, et que les Japonais, gens d'esprit et instruits, montrent beaucoup d'attachement pour la Russie.

D'un autre côté, les papiers publics anglais viennent d'annoncer le départ du capitaine Cook pour Otahiti, d'où, disent ces papiers, il longera les côtes

de Californie pour chercher un passage au nord. C'est le prétexte dont on veut couvrir son voyage à Kamtchatka.

Tous ces indices réunis semblent autoriser à croire non seulement l'existence d'un projet de la part de la Russie, mais d'un concert entre cette puissance et l'Angleterre.

Quant à l'objet de l'expédition combinée, M. Beniowski a pensé qu'elle regarderait la Californie; mais les nouvelles notions qu'on vient de recueillir établissent avec assez de vraisemblance qu'il s'agit de l'empire du Japon, ou du moins de la conquête de quelques-unes des îles nombreuses qui le composent.

On a prévenu dans le temps l'Espagne de l'orage qui se formait dans le voisinage d'une contrée aussi précieuse que la Californie. On ignore si cette puissance a fait quelque cas ou quelque usage de ces avis, mais il serait d'autant plus nécessaire qu'elle s'en occupât que, selon les notions tirées des archives de Russie, la distance de la Californie à Kamtchatka et aux îles Kouriles, dont une partie est sous la domination russe, n'est pas à beaucoup près aussi considérable qu'on le croit communément. On s'efforce par toutes sortes de précautions à tenir secrète cette vérité géographique, qui pourrait ou alarmer l'Espagne ou lui inspirer des projets.

Il est évident que, dans tous les cas, cette puissance doit former un établissement puissant et solide dans ces parages; soit de Kamtchatka, soit du Japon, la Californie sera sujette aux insultes des Russes et des Anglais.

Les Philippines ne seront pas moins exposées; mais c'est peut-être un problème de savoir jusqu'à quel point il convient d'instruire l'Espagne sur tous ces objets. On se déterminera avec plus de certitude, lorsque le Roi aura pris un parti pour ce qui le concerne lui-même.

On ne s'arrêtera pas à l'examen politique des effets de ce vaste projet. Il s'agit d'examiner s'il y a des moyens efficaces à mettre en usage pour les arrêter, et si ces moyens sont de nature à pouvoir être employés dans la conjoncture actuelle.

On n'indiquera ici que quelques idées générales qu'on pourra analyser avec plus d'attention si elles offrent quelque chose de spécieux.

D'après l'aperçu qui a été présenté, l'obstacle le plus puissant qu'on peut opposer à cette entreprise serait d'avertir l'empereur du Japon du danger qui le menace et de lui porter le fer et les armes qu'il pourra, en cas de besoin, mettre dans la main de ses sujets. Des mesures de cette espèce, en détruisant la confiance des Russes, pourront faire avorter ce projet.

On objectera que nous n'avons pas d'accès au Japon, mais la relation du voyage du baron Beniowski prouve qu'il est facile de négocier avec ces peuples et même de s'établir soit dans l'île de Formose, soit dans celle d'Usmayligon, Kunaschir, ou d'autres îles voisines, mais indépendantes du Japon. Cet officier a rapporté deux espèces de patentes qu'il a reçues des habitants de Meaco et d'Usmayligon près des côtés de Corée, au moyen desquelles il pourrait se faire connaître à son retour.

Il serait donc possible de lier ces deux projets, c'est-à-dire d'aller s'établir dans quelques-unes de ces îles, et d'y former un entrepôt de fer et d'armes qu'on ferait passer facilement au Japon.

Cet établissement servirait en même temps à faire un des commerces les plus avantageux du globe.

Deux frégates suffiraient dans le premier moment pour cette expédition. M. de Bougainville, qui a déjà rivalisé avec M. Cook dans leurs expéditions précédentes, paraît naturellement désigné pour tenter cette entreprise, sous un prétexte semblable à celui qui couvre la marche de l'Anglais à Kamtchatka. Le capitaine français est aussi habile et mérite autant de confiance. Il toucherait à Madagascar pour y prendre le baron Beniowski, si cette nouvelle expédition paraît mériter la préférence sur l'utilité dont cet officier peut être dans cette île.

Toutes ces idées sont susceptibles d'un développement auquel on pourra travailler si elles sont accueillies.

On a déjà touché quelque chose de l'intérêt et des vues de l'Espagne dans toute cette affaire. Il conviendra d'examiner si un établissement dans ces parages pourrait lui faire légitimement ombrage, même lorsqu'il serait éloigné des Philippines, et jusqu'à quel point il serait bon de l'associer à l'exécution du plan quelconque qu'on pourra adopter. »

Ce projet d'entreprise lointaine, auquel l'Angleterre eût ainsi invité la Russie, en lui laissant supporter toutes les charges de la conquête, et en se réservant tous les avantages matériels de l'entreprise, fut-il jamais réellement conçu, ou bien n'eut-il d'existence que dans l'imagination de l'auteur de ce mémoire, et dans sa facilité trop grande à transformer en plans arrêtés des propos sans autorité suffisante? Quoi qu'il en soit, il a semblé curieux de mettre au jour un document français qui en suggère l'hypothèse, sans présenter contre cette conjecture, il faut le reconnaître, toutes les probabilités de rêve ou d'erreur.

Jean-Benoît Scherer [1], qu'une indication annexe [2] désigne comme l'auteur du mémoire révélateur remis [3] à Gérard de Rayneval, premier commis d'une des deux directions politiques des affaires étrangères depuis 1774 [4], était un des Français, rares à cette époque, auquel ses voyages et ses connaissances linguistiques permettaient de

1. Les renseignements donnés ici sur ce personnage sont tirés des Archives des affaires étrangères. (Cf. Frédéric Masson, *Le Département des Affaires étrangères pendant la Révolution*, p. 39, n. 1. Paris, Plon, 1887, 1 vol. in-8°.)

2. Voir ci-dessus, p. 434, n. 1.

3. Voir sur ce point le document annexe cité dans la note 1 de la page 434.

4. Joseph-Mathias Gérard de Rayneval, né en 1736, employé dans divers postes diplomatiques en Allemagne depuis 1757, premier commis aux Affaires étrangères en janvier 1774, chargé d'une mission secrète à Londres en 1782, pour préparer la paix qui fut signée au début de l'an suivant, chargé d'une mission extraordinaire en Hollande en 1786. Il ne faut pas le confondre avec son frère, Conrad-Alexandre Gérard, qui fut en 1778 le premier représentant de la France auprès des États-Unis d'Amérique. (Frédéric Masson, *Le Dép. des Aff. étr. pend. la Révol.*, p. 31-23.)

parler avec quelque expérience de l'extension asiatique de l'empire russe, encore si peu soupçonnée dans l'Europe occidentale. Né à Strasbourg en 1741, appliqué dès sa jeunesse à l'étude des langues orientales, il avait passé, en sortant de l'université de Strasbourg, plusieurs années à Leipzig et à Iéna. Après des séjours en Allemagne, en Pologne, en Suède et en Danemark, il s'était fixé en Russie, où il était demeuré treize ans, et avait exercé longtemps les fonctions de jurisconsulte au Collège impérial de Justice pour les affaires de Livonie, Esthonie et Finlande. Des voyages dans les diverses contrées de l'empire paraissent lui avoir acquis une certaine connaissance des ressources et de l'état des peuples, alors si peu connus, qui en composaient l'ensemble. Rentré en France en 1773, provisoirement pensionné de 800 livres par la ville de Strasbourg [1], il avait, en 1774, cédé au ministère des affaires étrangères sa collection de livres et de manuscrits concernant l'histoire de Russie, moyennant une rente annuelle de 2,500 livres [2]. A la fin de cette même année, il obtenait du département un traitement de 3,000 livres par an, qu'il toucha jusqu'en 1785 [3], avec charge de publier régulièrement les divers ouvrages qu'il avait en préparation. En octobre 1776, il quittait Paris pour se fixer définitivement à Strasbourg, d'où il correspondait encore avec les bureaux du ministère, en 1791, au sujet du maintien de sa pension.

Voyageur et historiographe, il paraît avoir fait en Russie une étude particulière des provinces de l'extrême Asie. Dans la liste des manuscrits qu'il rapportait en France, figurent une « Table polyglotte de 45 différentes langues de l'Asie septentrionale », une « Histoire de tous les peuples qui habitent la Sibérie », une « Histoire de la conquête de Sibérie », et divers mémoires concernant les deux croisières de Behring dans la mer Glaciale et les voyages de Spangenberg aux côtes du Japon [4]. En 1785, il avait en préparation une « Histoire du Kamtchatka » et une « Histoire des voyages et des découvertes faites par les Russes en allant du Kamtchatka en Amérique », sans doute tirée de ces documents et de ces sources de renseignements [5]. Pendant

1. De décembre 1773 à juillet 1774.

2. En juillet 1774. Cette pension, en 1787, fut l'objet d'une réduction de 750 livres.

3. En décembre 1774. Ce traitement lui est retiré en 1785.

4. Sur ces deux explorateurs, voir ci-dessous.

5. Jean-Benoît Scherer publie en 1777, sous les auspices du ministère des Affaires étrangères, un ouvrage intitulé : *Recherches historiques et géographiques sur le Nouveau-Monde*. Paris, 1777, 1 vol. in-8°. Parmi les ouvrages qu'il avait en préparation en 1785, au moment de la suppression de son traitement, et dont il donnait la liste, il publie encore, en 1788, les travaux suivants, pour lesquels il reçoit une gratification du gouvernement français : *Annales de la Petite Russie*,

son séjour à Pétersbourg, il avait le premier révélé à Durand, chargé d'affaires de France, l'existence des établissements russes qui commençaient à se fonder en Amérique. Celui-ci, en 1773, portait sur lui ce jugement : « J'ai cru rendre service à la ville de Strasbourg en l'empêchant d'écouter les propositions que lui faisait l'université d'Upsal.... Il sait parfaitement le russe, le grec, tant ancien que moderne, l'esclavon, les langues qu'on parle en Sibérie, et [celles] du Kamtchatka dont il a composé un dictionnaire.... Je serais répréhensible, si je n'avais pas retenu au service du Roi un sujet distingué par l'étendue et le genre de ses connaissances. »

Les connaissances spéciales, assez peu communes à cette époque, d'un personnage ainsi recommandé, pouvaient donc porter à ne pas rejeter avec une entière incrédulité la révélation du plan dont il affirmait dévoiler le secret au gouvernement français. Ses voyages et ses travaux le mettaient à même, plus qu'un autre, il faut l'avouer, de comprendre à demi-mot les propos et les indiscrétions qui pouvaient passer à sa portée.

L'extension de la puissance russe en Asie, les avis récemment parvenus en France sur ce sujet, la coïncidence du voyage projeté par Cook dans le Pacifique, dont les préparatifs très réels venaient de s'achever dans les ports d'Angleterre, étaient autant de faits matériels qui s'ajoutaient aux indices d'alliance anglo-russe recueillis par la diplomatie française, pour diminuer la somme d'improbabilités du projet ainsi signalé à l'attention du cabinet de Versailles.

Les progrès des établissements russes dans l'extrême Asie du Nord-Est étaient, à cette époque, l'objet de notions assez indéterminées pour la plupart des cours européennes [1]. Depuis la conquête du khanat de Sibir par le Cosaque Yermak, en 1579, l'extension de la domination moscovite, qui stationnait déjà, depuis une époque immémoriale, sur

Paris, 1788, 2 vol. in-12; *Histoire du commerce de la Russie*, Paris, 1788, 2 vol. in-8°, et, en 1792 : *Anecdotes intéressantes et secrètes de la cour de Russie*, Londres et Paris, 1792, 6 vol. in-12. Plusieurs ouvrages, qu'il avait en cours de rédaction, en 1785, paraissent n'avoir jamais vu le jour, entre autres une *Histoire de la Crimée et des peuples qui sont entre la mer Noire et la mer Caspienne*, en 2 vol., une *Histoire de la guerre du Nord de 1700 à 1721*, et cette *Histoire du Kamtchatka et des voyages et découvertes faites par les Russes*, qui vient d'être citée.

1. Le résumé des découvertes russes en Asie, qui suit, est tiré de la traduction française d'extraits des ouvrages de Gérard-Frédéric Muller, bien connu comme explorateur et savant, qui accompagna le naturaliste allemand Jean-Georges Gmelin dans son voyage en Sibérie, de 1733 à 1743, et qui en a rédigé les observations dans plusieurs recueils. (*Voyages et découvertes faites par les Russes... tant vers le Japon que vers l'Amérique*, [avec] *l'Histoire du fleuve Amur et des pays adjacens..., ouvrages traduits de l'allemand de G. P. Muller*, par C.-G.-F. Dumas, Amsterdam, 1766, 2 vol. en 1 tome in-12.)

le versant asiatique de l'Oural, avait pris de rapides et presque fabuleuses proportions. La longue ligne de fleuves et de rivières, parallèle à la direction de la chaîne de l'Oural, et formée par l'Obi, l'Irtych et le Tobol, — qui avait limité jusque-là les possessions de l'État de Novgorod, puis des tzars héritiers de ses droits, — une fois atteinte et dépassée, la découverte, l'exploration et l'occupation de ces vastes régions s'étaient rapidement succédé. Un demi-siècle à peine après cette première étape, en 1632, étaient jetés à l'extrémité de la Sibérie les premiers fondements d'Yakoutsk. Dès 1639, les explorateurs russes, irréguliers moitié soldats, moitié trappeurs, atteignaient le rivage de la mer d'Okhotsk; en 1648, celui de l'océan Glacial. Dans cette seconde moitié du XVIIIe siècle qui nous occupe, après les deux croisières conduites par Behring, en 1728 et 1741, jusqu'à la côte opposée du Nouveau-Monde, après les trois expéditions poussées par Spangenberg, de 1738 à 1740, jusqu'aux îles septentrionales du Japon, après l'exploration des îles Aléoutiennes, opérée de 1765 à 1767, et dont l'Académie des sciences de Pétersbourg pouvait presque immédiatement dresser la carte [1], la domination russe s'étendait, sans interruption ni enclave, sur tout le continent asiatique du nord, de l'Oural au Pacifique, que la conquête allait bientôt dépasser en prenant pied sur le sol américain.

Quant aux relations directes de ces provinces lointaines avec l'empire voisin du Japon, elles paraissent s'être bornées à quelques faits isolés et sans cohésion [2]. En 1697, en prenant possession de la rivière de Kamtchatka, Atlassow avait rencontré un Japonais naufragé, seul survivant d'un équipage dont le navire, deux ans auparavant, avait été jeté à la côte dans ces mêmes parages. En 1710, un autre bâtiment vient échouer dans le golfe d'Awatscha; quatre matelots sont recueillis par les Cosaques, l'un d'eux est même envoyé en Russie en 1714. Dans l'été de 1729, nouveau naufrage sur le même point de la côte; les deux survivants sont transférés à Yakoutsk, puis de là, à Pétersbourg en 1732. Baptisés, instruits dans la langue russe, leurs récits augmentent, dans une proportion considérable, les notions existantes sur les routes d'accès d'Okhotsk à la grande île de Nippon. En 1768 enfin, Irkoutsk possédait une école de langue japonaise dont l'existence et le fonctionnement étaient de notoriété publique [3].

1. Sur ce dernier point, voir un mémoire relatif à ces découvertes, envoyé par Durand à Vergennes, en juin 1775. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie*, à la date du 29 juin 1775.)

2. Pour ces faits, voir la traduction abrégée de l'ouvrage de Muller, qui vient d'être citée.

3. Sur ce dernier fait, voir ce qui est dit ci-dessous des papiers et mémoires de Beniowski.

Tels étaient les assez vagues rapports que les établissements asiatiques russes avaient alors directement avec le Japon. Quant aux notions générales sur le pays, sur ses habitants, sur ses richesses, quant aux communications par la voie des Indes qui le reliait au reste du monde, le gouvernement de la Russie, comme les autres États européens, ne pouvait rien en connaître que par l'intermédiaire des Hollandais, seuls maitres du commerce de cette partie de l'univers. Depuis l'expulsion célèbre de 1637, l'Europe ne conservait plus de relations avec le Japon que par Amsterdam et Batavia. Les possessions russes de l'extrême Asie ne communiquaient elles-mêmes avec la métropole que par la longue et difficile voie de terre des plaines de Sibérie. La vie et l'expansion maritime de la colonie étaient tout autonomes. C'est à Okhotsk, et dans les eaux du Pacifique, que les vaisseaux de Behring avaient été construits et lancés, et la navigation récente établie entre le Kamtchatka et la côte qui lui fait face ne se rattachait par aucun côté aux routes venant d'Europe. Ce n'est qu'en 1807 que parvint à Okhotsk le premier navire venu de Russie par la voie des Indes [1].

La situation de puissance européenne la plus rapprochée du Japon par l'extension de son territoire, de la Baltique au Pacifique, n'avait donc pas facilité à la Russie, dans la mesure où l'on pourrait le croire, l'entretien de relations directes avec le mystérieux empire. Au milieu du XVIIIe siècle encore, le voyageur qui eût voulu se rendre du Kamtchatka à Nangasaki aurait dû revenir par la voie de Sibérie jusqu'à Pétersbourg, et gagner de là les îles de la Sonde, pour y attendre le voyage annuel de la flottille hollandaise de Batavia à l'îlot de Deshima, seul point de contact avec l'Occident toléré par l'État japonais [2]. Néanmoins, pour n'avoir jamais été exploitée, la proximité de la Sibérie du Sud et des îles septentrionales du Japon pouvait, à un moment donné, créer d'incalculables avantages à l'initiative d'un gouvernement audacieux.

Par une coïncidence curieuse, le ministère français était seul à posséder, à cette époque, une source d'informations précieuses sur ces contrées presque fabuleuses encore. Un personnage [3] dont la vie d'entreprises et d'aventures a marqué dans l'histoire coloniale de la

1. Sur ce dernier fait, voir Elisée Reclus, *Nouvelle géographie universelle*, l'Asie russe, ch. IV, Sibérie.

2. Précisément à cette époque, en 1775 et 1776, le naturaliste suédois Thunberg visitait le Japon et décrivait cette route. (*Voyage en Afrique et en Asie, principalement au Japon, pendant les années 1770-1779*, par Charles-Pierre Thunberg. Traduit du suédois. Paris, 1794, 1 vol. in-8°.)

3. Les renseignements donnés ici sur Beniowski sont tirés des Archives des affaires étrangères. (Cf. *Voyages et mémoires de Maurice-Auguste, comte de Benyowsky*. Paris, 1791, 2 vol. in-8°.)

France, Maurice Beniowski [1], gentilhomme polonais, relégué au Kamtchatka en 1770, à la suite des derniers événements dont sa patrie venait d'être le théâtre, puis évadé de sa prison et parvenu jusqu'à Canton sur le navire dont il s'était emparé, avait de là, par la route des Indes et Madagascar, gagné la France où il débarquait dans l'été de 1772. Pendant le séjour d'un an qu'il avait fait à Paris, il avait laissé au ministère des affaires étrangères une copie de son journal de voyage — imprimé depuis, dans les dernières années du XVIII[e] siècle [2] — et divers mémoires qui contenaient des renseignements, alors uniques au monde, sur les pays d'où il arrivait, les projets et les plans dont il avait pu y constater l'existence, sur le trajet enfin qu'il avait parcouru et qu'il était, à cette époque, le seul Européen à avoir exécuté. A l'époque où le cabinet britannique négociait avec Catherine II la tentative de rapprochement intéressé qui vient d'être décrite, Beniowski n'était plus présent en France. Depuis la fin de 1773, il était reparti pour Madagascar, où les relations qu'il avait nouées lors de son premier passage avaient décidé le gouvernement de Louis XVI à lui laisser tenter un essai d'établissement colonial. En juillet 1776, il y était encore retenu, et n'allait rentrer en France qu'au cours de l'été suivant [3]. Mais les documents qu'il avait

1. Maurice-Auguste-Aladar, fils de Samuel, comte Beniowski, d'une famille d'origine polonaise fixée en Hongrie, né en 1741 à Verbova, dans le comté de Nyitra en Hongrie, mort en 1786 à Madagascar. Il avait servi dans l'armée impériale pendant une partie de la guerre de Sept-Ans, de 1756 à 1758. Banni pour des causes assez mal connues, il s'était réfugié à Dantzick et s'y était adonné à la navigation de commerce, en exécutant plusieurs voyages dans la Baltique, la mer du Nord et jusqu'en Angleterre. En 1764, il passe au service de la Pologne, et, en 1769, il figure avec le grade de colonel de cavalerie dans les troupes de la Confédération de Bar. Fait prisonnier par les Russes, le 20 juillet 1769, dans un combat livré sur les bords du Pruth, il fut envoyé à Kazan. Transporté, par suite de circonstances assez obscures, jusqu'à l'extrémité de l'Asie, il s'évade du Kamtchatka en avril 1771, atteint Canton après six mois de navigation, et revient de là en France, en juillet 1772. Son essai d'établissement à Madagascar est bien connu. Il y avait noué des relations lors de son premier passage, à son retour des Indes en France. Il y fit une première tentative, soutenue par le gouvernement de Louis XVI, de 1773 à 1776, puis une seconde, isolée, en 1786, dans laquelle il trouva la mort. Il se dénomme lui-même baron de Beniowski, jusqu'à son retour en France, en 1776, et, depuis, comte de Beniowski.

2. L'édition qui vient d'être citée ci-dessus, page 447, dans la note 3, préparée après la mort de Beniowski par Hyacinthe de Magellan, et publiée par Noël, en 1791.

3. Parti de Madagascar le 14 décembre 1776, et rentré directement en France, où il paraît avoir reçu le grade de brigadier, Beniowski repasse au service impérial en 1778. En 1781, il demande sans succès au gouvernement français un commandement dans l'armée d'Amérique. En 1783, on le trouve successivement aux Pays-Bas, puis en Angleterre, où il offre ses services à George III. (Lettre du maréchal de camp Dumas à Vergennes, Londres, 16 novembre 1783. *Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Angleterre*.) En 1784, il s'embarque pour l'Amérique, d'où il regagne Madagascar; il y trouve la mort dans un combat, le 23 mai 1786.

laissés dans les bureaux des affaires étrangères suppléaient à sa présence et permettaient de commenter utilement les avis venus de Londres et de Pétersbourg.

Dans son long parcours à travers la Sibérie, de Tobolsk à Okhotsk par terre, et, de là, par mer jusqu'à son lieu d'exil [1], puis dans son séjour à Bolsheretsk, à l'extrémité sud-occidentale du Kamtchatka, il avait pu recueillir de nombreuses informations sur les établissements russes, ainsi que sur les ordres le plus récemment expédiés aux fonctionnaires de ces postes éloignés de la métropole. Il avait ainsi constaté que, depuis 1768, d'importants préparatifs s'effectuaient de toutes parts, et que cette activité coïncidait avec la création d'une école de navigation et d'une école de langue japonaise, qui venaient d'être fondées à Irkoutsk. Il disait même avoir surpris le secret d'ordres plus précis, donnés en 1770, et prescrivant toute une série de dispositions dont l'objet serait dévoilé plus tard [2].

Son voyage d'évasion, du Kamtchatka à Canton, sur le navire dont il s'était emparé avec ses compagnons, peut passer, à cette date cependant si récente, pour une véritable croisière d'explorateur. Parti de l'extrémité méridionale du Kamtchatka, il avait longé la longue chaîne des Kouriles, et après avoir atterri sur quelques points de la côte japonaise, avait séjourné dans une des îles du groupe septentrional de l'archipel des Lieou-Kieou [3], dans laquelle il avait même noué avec les indigènes des relations constatées par des traités écrits qu'il rapportait en France [4]. De là, il avait touché à Formose, puis avait gagné Canton, où il avait pris passage sur un vaisseau européen [5]. Il était

1. Ses étapes : Tobolsk, Tomsk, Krasnoïarsk, Ustkutsk, descente de la Léna jusqu'à Yakoutsk, route de terre de Yakoutsk à Okhostk. A Tomsk et à Yakoutsk, c'étaient deux Français, MM. de Villeneuve et de Brin, qui exerçaient les fonctions de gouverneur. (*Voyages et mémoires*, t. I, ch. I et II.)

2. Copie d'un ordre adressé au gouvernement d'Irkoutsk, daté du 1er décembre 1769, reçu le 3 mai 1770, transmis au Kamtchatka le 5 septembre 1770, reçu le 12 octobre. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie*, aux dates du 5 septembre 1770 et du 9 août 1772.)

3. *Voyages et mémoires*, t. II, p. 74-106. Il détermine ainsi sa position géographique : latitude nord, 29 degrés; longitude du méridien de Bolsheretsk, 326 degrés, et la désigne sous le nom d'*Usmay-Ligon* : Yoko-Sima ou Simago des cartes actuelles. (*Voyages et mémoires*, t. II, p. 74.)

4. Une note contemporaine les définit ainsi : « Deux carrés de carton sur chacun desquels il y a quelques lignes d'écriture japonaise. M. le baron de Beniowski a dit que c'étaient des passeports qui lui avaient été donnés dans les îles du Japon pour se faire reconnaître s'il y retournait. » A ces documents bizarres était jointe : « Une lettre écrite par M. de Guignes (Joseph de Guignes, l'orientaliste bien connu) à M. Sémonin (le garde du dépôt, mentionné ci-dessous, p. 450, n. 3), qui lui avait adressé les deux passages japonais pour les traduire; cette lettre portant que personne en Europe ne sait la langue japonaise. »

5. Il avait rédigé trois mémoires, sur Formose, sur l'île qu'il nomme *Usmay-*

donc, à cette époque du XVIII[e] siècle, le seul navigateur ayant accompli le trajet des ports russes de la mer d'Okhotsk à un point aussi méridional de la côte d'Asie [1]. Des fables assez ridicules avaient trouvé place dans ses relations, notamment sur le cours de l'Amour, qu'il croyait communiquer par une de ses branches supposées avec le golfe de Petchili, et par une chaîne de lacs intérieurs imaginaires jusqu'avec l'Irtych et l'Obi. Mais la notion géographique qui paraît l'avoir surtout frappé et sur laquelle il insiste le plus, est la proximité de la côte asiatique et de la côte américaine lui faisant face, ainsi que le progrès continu de l'exploration de cette région, du nord au sud, dans la direction des établissements espagnols de la Californie. C'est même contre ces possessions qu'il croyait dirigés les armements et les préparatifs dont il disait avoir observé l'activité, divulgation qui avait causé au gouvernement français des alarmes assez sérieuses pour en aviser immédiatement son représentant à Pétersbourg [2].

Il est assez curieux de constater qu'à la suite du dépôt du mémoire de Scherer, Vergennes fit consulter les documents laissés aux Affaires étrangères par Beniowski. C'est ce que révèlent deux billets de la main même du ministre, envoyés au garde du dépôt Sémonin [3], et dont l'un porte en marge que les documents demandés par M. de Vergennes lui ont été remis le 26 juillet 1776 [4], lendemain du jour où le

Ligon et sur une autre qu'il désigne sous le nom de l'*île Verte*. Une note contemporaine les définit ainsi : « Une note sur l'île Formose en Chine. Une autre sur l'île Usmay-Ligon au Japon. Une autre sur l'île Verte dans la mer de Corée. » Les deux dernières pièces ne paraissent pas avoir été conservées. La désignation géographique de l'île d'*Usmay-Ligon* dans les *Voyages et mémoires* (*l. c.*, t. II, p. 74) permet de suppléer à la lacune qui la concerne; quant à l'*île Verte*, sur laquelle l'ouvrage cité ne donne aucun renseignement, Beniowski, dans un autre document contemporain, fait allusion à sa situation dans le « canal Tessoï », qui est le nom donné, sur les cartes de l'époque, au bras de mer qui sépare du continent la grande île de Yeso, la plus septentrionale du Japon.

1. On sait que le premier voyage d'exploration scientifique dans ces mers est celui de La Pérouse, qui a laissé son nom et celui de ses navires aux principaux points des côtes reconnues par lui. Parti de Brest en 1785, il touche, dans l'été de 1787, au port de Petropawlosk, au Kamtchatka, d'où il expédie en France, par la voie de terre, les journaux et les cartes de la partie de son exploration déjà exécutée; il en repart pour l'Australie, d'où il envoie pour la dernière fois de ses nouvelles, de Botany-Bay, le 7 février 1788. (*Voyage de La Pérouse autour du monde, publié conformément au décret du 22 avril 1791, et rédigé par M.-L.-A. Milet-Mureau*. Paris, 1798, 4 vol. in-8°.)

2. Dépêche du duc d'Aiguillon à Durand, datée du 9 août 1772, lui envoyant copie du document qui vient d'être cité. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie*.)

3. Claude-Gérard Sémonin, ancien consul général à Lisbonne, garde du dépôt des Archives des affaires étrangères de 1772 à 1792. (Voir sur lui Armand Baschet, *Histoire du dépôt des Archives des Affaires étrangères*, seconde partie, chapitre III, Paris, Plon, 1875, 1 vol. in-8°).

4. Ces deux billets sont aux Archives des affaires étrangères.

mémoire en question avait été déposé entre les mains de Gérard de Rayneval[1].

A ces indices tirés de l'extension méthodique des établissements russes en Asie, et des notions particulières qui en étaient parvenues en France, venait s'ajouter une coïncidence d'un ordre plus positif, à laquelle l'auteur du mémoire ne manque pas de faire allusion. Le navigateur anglais James Cook venait, dans les premiers jours de juillet[2], de quitter l'Angleterre pour commencer le troisième de ses célèbres voyages. Dans les deux premiers, il avait exploré la partie méridionale du Pacifique et poussé jusqu'à la banquise antarctique[3]. On savait que celui qu'il venait d'entreprendre avait un encore plus vaste objet[4]. Après avoir touché à Tahiti, où il devait ramener le chef indigène Omaï qui s'était embarqué sur ses vaisseaux lors de son dernier passage, en 1773, il devait achever la traversée du Pacifique, atteindre la côte américaine à la hauteur de la Californie et la remonter vers le Nord, en cherchant à pénétrer dans l'océan Glacial, et en renouvelant ainsi, en sens inverse, le second voyage de Behring. C'est effectivement le trajet qu'accomplit Cook, de 1776 à la fin de 1779, où il devait trouver la mort dans un combat contre les indigènes des îles Hawaï.

En touchant aux établissements russes de l'extrême Asie, il se pouvait donc que le célèbre navigateur prît avec autorité le commandement et la direction de l'expédition dont l'auteur du présent mémoire assure avoir découvert le secret, ou que, tout au moins, il laissât derrière lui une partie de son équipage pour servir de cadre à l'entreprise. Cette assertion de Jean-Benoît Scherer, comme celle de l'existence même du projet, n'a pour fondement, il faut le rappeler encore, que l'indiscrétion dont il a été parlé. La coïncidence effective, que l'avenir devait justifier, entre les prévisions émises par le rédacteur du document qui nous occupe, et le passage réel de Cook dans les parages qu'il désigne, est le seul motif, tout de curiosité, qui fait citer ici cette insinuation singulière[5].

1. Ci-dessus, p. 434, n. 1, et p. 443, n. 3.

2. Départ de Plymouth, le 12 juillet 1776.

3. Premier voyage de Cook : *Relation d'un voyage fait autour du monde dans les années 1769, 1770 et 1771, par le lieutenant Jacques Cook*, dans la *Relation des voyages entrepris par ordre de Sa Majesté Britannique actuellement régnante pour faire des découvertes dans l'hémisphère méridional... traduite de l'anglais* [par Suard]. Paris, 1774, 4 vol. in-4°. Second voyage : *Voyage dans l'hémisphère austral... traduit de l'anglais* [par Suard]. Paris, 1778, 5 vol. in-4°.

4. Voir sur ce point le récit de ce troisième voyage : *Troisième voyage de Cook... traduit de l'anglais par Demeunier*. Paris, 1785, 4 vol. in-4°.

Troisième voyage de Cook, t. I, ch. I, t. I, p. 3 et 7. Cf. *Voyage dans l'hémisphère Austral*, t. I, ch. XII, p. 396 et ss.

5. La mort de Cook aux îles Hawaï, au cours de ce dernier voyage, et la ré-

Le gouvernement français pouvait plus facilement contrôler une autre hypothèse émise dans le mémoire qui lui était adressé, à savoir celle d'une guerre suscitée en Allemagne par l'Angleterre, et destinée à occuper l'Europe pour mieux masquer ce grand projet. Le ministère britannique avait dans le roi Frédéric II un allié prêt à tout, et, depuis la découverte de l'an précédent, la diplomatie française avait cru reconnaître une intrigue prussienne dans le projet d'alliance dénoncé par le comte de Guines. « Je vous aurais obligation », écrivait Vergennes à l'ambassadeur français à Londres, dès les premiers jours d'octobre 1775, « de tâcher de bien mettre au clair la véritable position de l'Angleterre avec le roi de Prusse. Je ne serais pas surpris que l'idée de transporter en Amérique un corps de troupes russes n'émanât du cabinet de Potsdam [1]. » De Pétersbourg, presque à la même date, et sans avoir pu, par conséquent, recevoir des bureaux de Versailles un avertissement pareil, Juigné suggérait le même soupçon. « Se propose-t-il [George III] de former avec le roi de Prusse et la Russie une triple alliance? C'est ce que M. de Lascy [2] et moi nous efforçons de découvrir, mais jusqu'à présent sans succès [3]. » Un mois plus tard, le 1er novembre, il insiste encore : « Quelques soins que nous nous soyons donnés, M. de Lascy et moi, nous n'avons rien pu apprendre de certain sur le traité fait ou à faire entre l'Angleterre, la Prusse et la Russie : il m'a cependant été dit que M. de Sacken [4], à Dresde, avait reçu une copie de ce traité comme étant fait, et qu'il contenait en substance que la Russie fournirait en Angleterre 20,000 hommes pour l'Amérique, qu'ils y seraient transportés sur les vaisseaux de la Russie et que les trois puissances donneraient des secours mutuels dans le cas où elle serait inquiétée par quelque autre. L'on ajoute qu'il y a un article dans lequel il est formellement question de l'électeur de Bavière au cas que l'électeur vienne à mourir [5], mais on n'a pu me dire quel traitement l'Angleterre faisait à la Russie [6]. » — « Quant à la triple alliance, répondait Vergennes, la

daction de ses notes par son lieutenant King, enlève un intéressant élément d'informations au récit de son séjour à la côte d'Asie, à la fin d'août et au commencement de septembre 1778. (*Troisième voyage de Cook,* livre IX, ch. X, t. III, p. 274 et ss.)

1. Vergennes au comte de Guines, Versailles, 1er octobre 1775. Publié dans Doniol, *ll. cc.*, t. I, p. 213.

2. Ambassadeur impérial en Russie.

3. Le marquis de Juigné à Vergennes, Moscou, 5 octobre 1775. Reçue le 6 novembre; réponse le 11. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

4. Ministre de Russie en Saxe.

5. Maximilien-Joseph, dernier électeur de la maison de Wittelsbach, qui allait mourir en 1777, et dont la fin allait donner lieu à la guerre de Succession de Bavière.

6. Le marquis de Juigné à Vergennes, Moscou, 1er novembre 1775. Reçue le 4 décembre; réponse le 13. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

réunion des trois puissances devrait sans doute leur procurer une réciprocité d'avantages, et on ne voit pas trop quels pourraient être ceux que l'Angleterre pourrait ou voudrait offrir au roi de Prusse. Ces réflexions ne vous empêcheront pas de chercher à apprécier cet avis; vous savez qu'en matière aussi importante la vraisemblance ne fonde pas suffisamment la sécurité [1]. »

Cette sécurité dont Vergennes reconnaissait lui-même la fragilité pouvait avoir disparu quelques mois plus tard : les alarmes du gouvernement français pendant l'hiver qui suivit en indiquent suffisamment la possibilité. Si toutes les allégations du mémoire ici publié avaient ce caractère de vraisemblance, il faudrait leur ajouter peut-être plus de foi qu'on ne serait disposé à leur en accorder.

Quoi qu'il en soit, la réunion de ces divers indices de valeur diverse, tirés soit des faits de notoriété publique, soit, pour certains d'entre eux, des renseignements particuliers qu'un heureux concours de circonstances permettait au ministère français de posséder, éclaire d'un jour particulier l'indiscrétion, supposée ou réelle, recueillie par l'auteur du mémoire. Échappée, comme on l'a vu, pendant un séjour en France, à l'un des secrétaires de l'ambassadeur de Russie à Londres [2], elle serait, il ne faut pas l'oublier, le seul indice matériel et effectif de la réalité du projet sur les chances duquel nous nous sommes ainsi étendu.

Quant aux mesures préventives proposées par l'auteur du mémoire en vue de sauvegarder les intérêts de la France et de l'Espagne son alliée, elles sont d'application plus ou moins pratique. On en a vu le détail dans le texte publié plus haut. La plus simple et la plus susceptible d'immédiate exécution eût été l'avertissement qu'il proposait de donner à la cour de Madrid, alors au fort de sa querelle avec le Portugal et l'Angleterre [3], pour le cas où l'Espagne se serait trouvée menacée dans ses colonies de Californie ou même des Philippines. Plus problématique paraît le projet de faire parvenir un avis à l'empereur du Japon : on ne voit guère comment ce message fût arrivé à destination sans passer par l'intermédiaire du gouvernement des Indes hollandaises.

Il y a également lieu de constater l'idée d'envoyer une expédition française occuper une des îles visitées par Beniowski pendant son voyage du Kamtchatka à Canton. C'est ainsi que parmi les points susceptibles de devenir l'objet d'un établissement éventuel, Jean-

1. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 13 décembre 1775. Réponse le 15 janvier 1776. (*Arch. aff. étr.*, *Corr. Pol.*, *Russie.*)

2. Voir ci-dessus, p. 440, n. 6.

3. Ci-dessus, p. 433 et p. 435.

Benoît Scherer cite Formose, et cette île de l'archipel des Lieou-Kieou, cette « Usmay-Ligon » où l'on a vu que l'entreprenant voyageur avait noué quelques relations avec les indigènes [1]. Il en ajoute une troisième, qu'il faut probablement, sous le nom de « Meaco », fort sujet à caution, qu'il lui donne, assimiler à cette « Ile Verte », voisine de la Corée, sur laquelle Beniowski, à défaut de l'exploration qu'il ne paraît pas en avoir faite, avait laissé un mémoire, lors de son passage en France, mais dont la perte de ce dernier document ne permet pas de présumer avec suffisamment d'exactitude la situation réelle [2]. C'est au célèbre navigateur français Bougainville qu'il propose de confier le commandement de l'entreprise. Bougainville, couvert de gloire par l'exécution de son récent voyage autour du monde, le premier qu'ait accompli un vaisseau français [3], était tout indiqué pour continuer à rivaliser avec Cook sur ce nouveau théâtre. D'après le conseil de l'auteur de ce mémoire, en passant à Madagascar, il aurait rallié Beniowski, dont le séjour s'y prolongeait depuis trois ans, et celui-ci eût servi de pilote à l'expédition projetée, comme James Cook à celle dont les Russes étaient supposés préparer l'exécution : on a vu qu'à cette date il était sur le point de se rembarquer pour la France, et qu'il allait se mettre en mer dans les derniers jours de l'année.

Ces conceptions où la fantaisie se donne libre cours, comme on peut s'en rendre compte, soutiennent difficilement l'examen. Elles ne sont ici définies et éclaircies que pour achever le commentaire de cet étrange document et compléter l'exposé des circonstances propres à le rendre intelligible.

On ne voit pas qu'aucune mesure effective émanée du ministère français ait suivi cette révélation à coup sûr inattendue. L'ordre de communication des documents laissés en 1772 aux Affaires étrangères par Beniowski, adressé par Vergennes au garde des archives Sémonin, et dont il a été parlé plus haut, paraît avoir été le seul commencement d'exécution qu'aient reçu les intentions du cabinet de Versailles. Les pièces en question, demandées le 25 juillet 1776, jour même du dépôt du mémoire, puis le 3 août suivant, furent expédiées successivement, les mémoires et notes diverses le 26 juillet, le journal de voyage le 6 août : ce dernier document demeura entre les mains du ministre, ainsi qu'un certain nombre de pièces qui ne semblent pas avoir fait retour au dépôt. Mais il ne ressort pas que cette consultation, assez

1. Ci-dessus, p. 449, n. 4.
2. Ci-dessus, p. 449, n. 5.
3. *Voyage autour du monde par la frégate du roi la Boudeuse et la flûte l'Étoile, en 1766, 1767, 1768 et 1769.* Paris, 1771, 1 vol. in-4°.

évidemment destinée à interpréter le mémoire en question, ait provoqué l'échange d'une correspondance diplomatique relative aux faits signalés.

Les dépêches de Vergennes au marquis d'Ossun, datées du 26 juillet, des 2, 9 août, et des courriers suivants, n'en font aucune mention [1]. Celles adressées à Garnier, qui gérait l'ambassade de France à Londres depuis le départ du comte de Guines, le 27 juillet, les 3, 10 août, ainsi qu'aux dates ultérieures, n'en portent pas davantage la trace [2].

Toutefois, dans la correspondance avec Juigné, ce n'est guère qu'aux inquiétudes inspirées par cette divulgation inopinée qu'on peut attribuer le redoublement de surveillance que l'ambassadeur reçoit ordre d'exercer sur les relations de la Russie et de l'Angleterre et sur la persistance de leur entente commune. Entièrement muet sur ce sujet dans ses dépêches du 27 et du 31 juillet, Vergennes lui écrit, le 6 août, de Versailles :

« Vous avez avez vu, Monsieur, par différentes de mes dépêches, que nous pensons comme vous que la Russie ne médite aucune entreprise guerrière et que des circonstances favorables pourraient seules l'engager à troubler le repos de ses voisins. Il se peut d'un autre côté qu'il n'y ait réellement aucune négociation en activité en Angleterre, mais cet objet n'en mérite pas moins, ainsi que vous le sentirez sûrement, la vigilance la plus active et la plus soutenue de votre part. Le ministère britannique, dans la disette de ses moyens, pourrait, en effet, revenir à l'idée d'envoyer des Russes en Amérique, et cet événement exigerait de notre part l'attention la plus sérieuse.... Au surplus, les motifs qui doivent retenir Catherine II dans le système pacifique sont assurément très forts, mais on ne peut pas compter que les vues d'ambition, de gloire et d'intérêt ne l'emportassent pas dans une tête qui paraît bien susceptible de ces impressions [3]. »

Une dizaine de jours plus tard, le 17 août, il insiste encore sur le même soupçon.

« Vous paraissez, Monsieur, être dans la persuasion que tout s'accorde à faire croire qu'il n'existe point de traité ni de négociation entre la Russie et l'Angleterre. Cette matière est si importante que nous eussions désiré que vous eussiez bien voulu détailler les indices et les vraisemblances sur lesquelles vous fondez cette opinion. Vous sentirez qu'il est important que le Roi puisse par lui-même juger de leur valeur. Nous aurions désiré aussi que vous fussiez entré dans quelques détails relativement à la sensation que

1. *Arch. aff. étr., Corr. Pol., Espagne*, à ces dates.
2. *Arch. aff. étr., Corr. Pol., Angleterre*, à ces dates.
3. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 6 août 1776. Réponse le 14 septembre. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie.*)

cause à Saint-Pétersbourg ce qu'on suppose se passer dans nos ports [1]. Les propos et les conjectures sur ces faits bien ou mal présentés pourraient nous donner des lumières utiles. La source d'où ces notions partent est également importante à découvrir. La sensation dont vous parlez est-elle propre à la Russie? Est-elle due à l'impulsion des Anglais, ou prend elle un caractère d'intérêt pour cette nation? Voilà des problèmes de la plus grande importance,... dont la solution eût pu nous conduire d'une manière très approchante à l'*approfondissement du secret des liaisons de l'Angleterre avec la Russie*. C'est sous ce point de vue, Monsieur, que je vous prie de suivre les notions que vous avez eues, et de recueillir tous les indices et toutes les circonstances qui pourront servir de matériaux à nos combinaisons [2] ».

Cette surveillance des relations occultes des cours de Londres et de Pétersbourg devait, tant pour ce fait que pour d'autres, demeurer une des préoccupations constantes de la diplomatie française en Russie pendant toute la durée de la guerre d'Amérique. La mission du chevalier Harris à Pétersbourg en 1779 [3], lors des négociations qui aboutirent à la proclamation de la Neutralité armée, devait montrer tout ce qu'une semblable vigilance avait d'indispensable.

Cette recommandation, assez générale, d'observer attentivement tout ce qui pouvait dévoiler le *secret des liaisons de l'Angleterre avec la Russie*, est la seule répercussion ostensible des craintes occasionnées par la révélation qui fait l'objet de la présente étude. Le gouvernement français, qui s'était positivement alarmé, comme on l'a vu, des divulgations faites en 1772 par Beniowski, lors de son premier séjour en France [4], ne semble pas, toutes réflexions faites, avoir accordé de crédit sérieux à cette articulation de faits, ni avoir pris en considération réelle le rapport de Jean-Benoît Scherer, dont la double copie fut classée dans les dossiers qui ont servi plus tard à constituer, au Dépôt des Affaires étrangères, un des fonds étrangers de la série connue sous le nom de Mémoires et Documents.

Il a paru intéressant, le hasard l'y ayant fait rencontrer, d'en tirer ce document, et de le publier en l'accompagnant des commentaires et des éclaircissements préalables qu'on a pu lire. Cette sorte d'enca-

1. Ceci en réponse à une information toute spontanée de Juigné, qui disait dans sa dépêche du 23 juillet, reçue le 15 août : « Quant au traité avec l'Angleterre, tout s'accorde à faire croire qu'il n'existe pas. J'espère qu'on vous aura mal informé; mais ce qui se passe dans les ports de France cause ici quelque sensation. » Le marquis de Juigné à Vergennes, Pétersbourg, 23 juillet 1776. Reçue le 15 août; réponse le 17. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie.*)

2. Vergennes au marquis de Juigné, Versailles, 17 août 1776. Réponse le 20 septembre. (*Arch. aff. étr., Corr. Pol., Russie.*)

3. Sur ce point, voir Flassan. (*Hist. de la dipl. française*, t. VII, p. 267 et ss.)

4. Voir ci-dessus, p. 448, n. 1.

drement rétrospectif pourra, sinon en atténuer l'invraisemblance objective, au moins ne pas l'aggraver ni la rendre plus manifeste. Les faits contemporains qui ont été mentionnés et expliqués présentent un certain degré de concordance, sans caractère de preuve, il est vrai, mais également sans excès d'improbabilité. Le moindre essai d'affirmation en ce sens serait un exercice de fantaisie pure ; une entière négation serait peut-être tout aussi aventurée, du moins tant qu'il ne sera pas constaté que les archives anglaises et russes ont livré, sur ce point, tout l'arrière-fonds de leurs secrets.

Germain Lefèvre-Pontalis,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

RAPPORTS

DE

LA BANQUE DE FRANCE ET DU TRÉSOR.

Au début du XVIII[e] siècle, une tentative extraordinaire fit connaître le papier-monnaie à la France ; et plus féconde que sûre, l'imagination de Law rêva de mettre en banque les services financiers de l'État et la meilleure part de son commerce extérieur.

Deux années d'agiotage effréné modifièrent profondément la répartition des fortunes, et donnèrent le rapide spectacle d'enrichissements douteux et de ruines sans dignité. En revanche elles laissaient à notre pays, avec la connaissance des titres au porteur, l'amour et la pratique de la spéculation.

Après la liquidation de la Banque royale, le droit d'émettre les billets de banque retomba dans le domaine public ; mais on attendit plus d'un demi-siècle avant de renouveler une expérience qui laissait de si fâcheux souvenirs. Le 1[er] janvier 1767, un arrêt du conseil d'État autorisa sous le nom de *Caisse d'escompte*, la création d'une banque de circulation et d'escompte qui devait, entre autres opérations, *faire l'avance de toutes les sommes assignées sur les revenus du roi, sous la condition que ces assignations n'excéderaient pas un an.* Le taux d'intérêt de ces avances avait été fixé ainsi qu'il suit : 4 p. 0/0 en temps de paix, 5 p. 0/0 en temps de guerre, plus 2 1/2 p. 0/0 tenant lieu de toute indemnité indépendamment des frais de voiture sur les rescriptions. Après deux années de langueur, l'établissement s'éteignit par arrêt du conseil le 21 mars 1769. Quelque temps après, on soumit à l'abbé Terray le plan d'une nouvelle société. Le célèbre contrôleur attendit, hésita, et en fin de compte refusa son autorisation ; mais, en 1776, le conseil d'État, par arrêt en date du 24 mars, approuva les statuts d'une nouvelle banque d'escompte et de circulation que le Suisse Pinchaud et l'Écossais Clouard venaient de

fonder de concert avec Turgot sous la raison sociale Besnard et Cie. La nouvelle banque avait pour objet l'escompte des effets de commerce au taux de 4 p. 0/0 au maximum. Le capital était de 15 millions; 10 millions devaient être prêtés à l'État et remboursés par lui en treize annuités, et les administrateurs étaient nommés par les actionnaires sans immixtion du gouvernement dans l'exercice de ce droit. Les choix n'en furent pas moins heureux, et l'établissement marcha très bien pendant six ans.

Mais, en 1783, d'Ormesson fit un premier emprunt de 6 millions; la Caisse fut obligée d'émettre de nouveaux billets; les porteurs alarmés accoururent aux guichets, le numéraire s'écoula avec rapidité et les élégantes adoptèrent le chapeau dit « à la Caisse d'escompte », parce qu'il n'avait pas de fond. Le gouvernement s'émut et soutint tant bien que mal par le cours forcé la société dont il avait compromis le crédit. Bientôt Calonne put rembourser les 6 millions, et la Caisse retrouva la confiance du public. La circulation atteignit rapidement 100 millions. Avec un capital de 15 millions, la Caisse escomptait pour 400 millions d'effets par an. Cette prospérité éveilla les convoitises, et Calonne trouva sans peine le moyen d'utiliser le crédit de la Caisse d'escompte au profit de l'État.

La société Besnard et Cie obtint pour trente ans, sans le demander, le privilège exclusif de l'émission des billets et son capital fut porté de 15 à 100 millions; mais on l'invitait à verser un cautionnement de 70 millions dans les caisses du Trésor qui promettait d'ailleurs un intérêt de 5 p. 0/0. Les 70 millions furent versés, le 18 juin 1787, entre les mains de Laurent de Villedeuil. Quelques jours après, en août, une nouvelle crise éclatait; les directeurs exigèrent le remboursement du cautionnement; on le leur promit solennellement, et la crise passa sans laisser d'atteinte sérieuse à la solidité de l'établissement. Le gouvernement crut échapper au retour de pareille aventure en donnant à la Caisse, par l'arrêt de surséance, la faculté de suspendre le remboursement de ses billets. C'était lui tendre un piège; les directeurs le comprirent et eurent l'énergie de ne pas profiter de la faculté qui leur était donnée.

Le second ministère de M. Necker débuta par la demande d'un prêt secret de 15 millions contre valeurs du Trésor royal; ce prêt fut renouvelé à son échéance; les demandes du Trésor se succédèrent bientôt rapidement. En janvier 1789, la Caisse lui prêta à nouveau 25 millions; en avril, 10; en mai, 12; en septembre, 12; puis bientôt 6 millions par mois.

Naturellement on avait entouré ces opérations du plus grand mystère; seuls quelques députés favorables au gouvernement étaient dans

la confidence; c'était trop encore sans doute, car Mirabeau eut bientôt vent de ces emprunts répétés. Le grand tribun était l'ardent ennemi de la Caisse d'escompte; il allait porter la question à la tribune. Necker voulut parer le coup, et déposa un projet de loi qui transformait la Caisse en Banque nationale, émettant sous la garantie de l'État 240 millions de billets, et prêtant au Trésor ces 240 millions.

Malgré les violentes attaques de Mirabeau, le projet passa. La Caisse restait créancière des 70 millions qu'on lui avait demandés sous couleur de cautionnement et qu'on avait jadis, dans un moment de crise, promis de lui rembourser; elle avait donc encore à fournir au Trésor 170 millions en billets, mais on en déduisait les avances faites au gouvernement depuis le deuxième semestre de 1788, avances qui montaient en totalité à 90 millions. Le solde que la Caisse versa effectivement fut donc de 80 millions. On lui délivra pour 170 millions de bons du Trésor portant intérêt, qu'on appelait alors assignats, mais qui n'ont rien de commun avec le papier-monnaie créé par la Révolution.

Le crédit de la Caisse fut profondément atteint par cette transformation subite et le gouvernement crut trouver un remède dans le cours forcé. En vain les hommes intelligents qui dirigeaient l'institution essayèrent-ils de lutter contre le courant qui les entraînait. Ils résistèrent à l'application du cours forcé après en avoir combattu le principe; on fut bien obligé de limiter le chiffre des remboursements journaliers; du moins on continuait à rembourser. Mais bientôt, malgré les engagements pris, l'État recommença à puiser dans la Caisse; en moins d'un an, il lui demanda 400 millions; et elle devint rapidement un rouage de l'administration des finances, couvrant de son nom et du souvenir de sa prospérité passée les emprunts répétés du Trésor.

La confiance du public s'en allait de jour en jour, et l'instrument était usé déjà lorsque la Révolution trouva dans l'assignat une nouvelle ressource. Sans capital et sans crédit, la Caisse d'escompte redevint une entreprise commerciale; elle avait un découvert énorme, et, pour faire face au remboursement de ses billets, ne possédait guère d'autre actif que les engagements de l'État. Elle lui en demanda la réalisation. Il offrit en payement des assignats, en autorisant la Caisse, le 10 août 1791, à rembourser avec cette nouvelle monnaie les emprunts qu'il avait contractés en son nom. Peut-être la Caisse serait-elle parvenue à sortir de cette situation critique, mais le gouvernement craignait toute concurrence pour l'assignat. Le 17 août 1792, une loi proscrivit les titres au porteur et les titres à vue; un an après, le 24 août 1793, un décret ordonnait la suppression de la Caisse d'escompte. Tandis que

Law avait essayé d'absorber l'État au profit de l'instrument de circulation, la Révolution essaya d'absorber l'instrument de circulation au profit de l'État. Les deux tentatives eurent le même sort. Les émissions d'assignats se terminèrent par une banqueroute, et le droit d'émettre des billets payables au porteur et à vue retomba dans le domaine public.

Dans les dernières années du XVIII[e] siècle plusieurs sociétés commerciales, à Paris et même en province, avaient usé de ce droit avec des fortunes diverses lorsqu'on apprit que les membres du gouvernement, de concert avec quelques capitalistes, avaient arrêté la création d'une nouvelle banque d'escompte et de circulation au capital de 30 millions.

Dans la pensée de ses fondateurs, l'établissement devait régulariser la circulation commerciale et assurer le crédit de l'État. — Tout de suite le public l'appela Banque de France, et ce titre lui fut reconnu par l'arrêté du 28 nivôse de l'an VIII. Cependant les actions se souscrivaient lentement; les souscriptions particulières montaient à 1,100,000 francs seulement, et encore les membres du gouvernement avaient-ils souscrit la plus grande partie de cette somme. — Voici comment Pérégaux, premier président, racontait les débuts de la Banque dans son discours à l'assemblée générale des actionnaires au 25 vendémiaire an IX :

« Les régents de la Banque qui furent chargés de préparer son établissement, convaincus que dans l'état de dispersion où se trouvaient les capitaux on se serait vainement flatté que les 30 millions qui doivent servir de fonds à la Banque de France puissent se former d'une manière prompte par une simple réunion d'actionnaires, leur premier soin fut d'indiquer au gouvernement les points généraux d'adhésion et de protection propres à assurer le succès de l'établissement projeté. — En conséquence et le jour même de leur nomination, les régents adressèrent au ministre des finances une pétition tendant à obtenir des consuls que la moitié des fonds provenant des cautionnements à fournir par les receveurs généraux des départements et destinés par la loi du 6 frimaire à l'amortissement de la dette publique et à la garantie des payements des mêmes receveurs généraux, fussent versés à la Banque de France. Un arrêté du 8 nivôse dernier accueillit cette demande, et 5 millions ont été versés à la Banque de France pour prix de 5,000 actions versées à la Caisse d'amortissement. Les travaux de la Banque s'ouvrirent le 1[er] ventôse dernier. Dès le 15 du même mois les consuls de la République avaient donné à cet établissement un nouveau témoignage de leur confiance en ordonnant par arrêté du

même jour le versement à la Banque des fonds déposés à la Caisse des réserves de la loterie nationale..... L'administration de cette loterie a pensé qu'il était également convenable que la Banque fût chargée du recouvrement de la loterie dans les départements. La Banque a reçu une nouvelle preuve de confiance par l'arrêté des consuls du 23 thermidor dernier qui la charge du payement en numéraire des rentes et pensions du deuxième semestre de l'an VIII à compter du 1er nivôse prochain... Les fonds seront faits par le Trésor public en obligations, dont les échéances commenceront le 30 brumaire an IV pour finir au 10 prairial suivant. De son côté la Banque s'est occupée de soutenir le crédit des obligations des receveurs, en arrêtant qu'elle en aurait toujours dans son portefeuille pour au moins 2 à 3 millions, et en les prenant directement de l'agent du Trésor public et toujours au-dessous du pair. »

En réalité, la Banque se constituait avec un seul actionnaire, l'État. Elle avait pour premier fonds l'argent des contribuables, et pour premier client le Trésor qui lui confiait plusieurs services financiers.

Les statuts cependant furent arrêtés et les chefs supérieurs nommés sans le concours du gouvernement. Aussi dans le même discours, Pérégaux, après avoir cherché à établir que la Banque n'était ni essentiellement commerciale, ni essentiellement gouvernementale, ni même essentiellement mixte, crut-il pouvoir ajouter : « Il est surtout à remarquer que la Banque de France n'est pas gouvernementale; libre par sa création qui n'appartient qu'à des individus; indépendante par ses statuts; affranchie des conditions qu'aurait pu lui imposer un contrat privé avec le gouvernement ou un acte législatif, elle existe sous la protection des lois générales et par la seule volonté collective des actionnaires. Lorsqu'elle traite avec le gouvernement, ses transactions prennent le caractère qu'elles doivent avoir avec un gouvernement libre. Elle ne négocie avec lui que lorsqu'elle rencontre ses convenances et le complément de ses sûretés. Enfin elle est absolument hors de lui.

« A la vérité, les relations entre la Banque et le gouvernement sont susceptibles de prendre une grande étendue. C'est un résultat naturel des transactions du gouvernement considérées sous le rapport de leur importance, et ce résultat ne dérive d'aucune interposition de faveur ni de préférence. D'ailleurs le crédit du commerce et du gouvernement ne sont-ils pas aujourd'hui pour ainsi dire identifiés?

« Si la Banque a jusqu'à présent escompté quelques obligations des receveurs généraux de départements, elle n'a agi en vertu d'aucun traité direct avec le gouvernement. Elle ne les a prises que dans

les proportions combinées avec la situation de ses caisses. Elle n'est déterminée que par les motifs de sécurité, et elle s'est guidée par l'opinion générale et par la confiance méritée dans la loyauté du gouvernement et dans la sagesse de son administration. Enfin la Banque considérée comme capitaliste n'a fait à cet égard que ce que faisait en même temps la classe des particuliers capitalistes.

« D'un autre côté la Banque, qui tient le compte exact de tous les individus, en a ouvert un au Trésor pour le payement des rentes dues par l'État; elle recevra de lui des effets à recouvrer; le produit de ces effets servira à acquitter les mandats du Trésor public, et cette transaction ne diffère de ce qu'elle fait pour les particuliers que relativement à une provision qui lui est allouée en indemnité des dépenses qu'entraîne une manutention aussi étendue. »

Malgré ces affirmations d'indépendance, le nouvel établissement n'était pas une entreprise commerciale ordinaire. Créé par le gouvernement, participant aux services financiers du Trésor, il allait bientôt recevoir de la loi la plus précieuse des faveurs. Les établissements similaires qui existaient depuis plusieurs années, et dont la Banque aurait pu redouter la concurrence, avaient été de gré ou de force amenés à des fusionnements désastreux pour eux. Le monopole existait presque en fait. Sur l'initiative du premier consul, la loi du 24 germinal an XI vint le consacrer en droit pour quinze ans. Et malgré tout, cet établissement tant protégé marchait médiocrement, et les avances au Trésor restaient sa principale opération. De l'an VIII à l'an XIII elles montèrent à 622 millions. La meilleure partie du portefeuille se composait d'effets provenant directement ou indirectement du gouvernement. Au mois de décembre 1805, sur 97 millions en portefeuille, 80 étaient représentés par les obligations des receveurs généraux. A cette époque, la valeur de l'impôt était envoyée au Trésor sous forme d'obligations à terme ou de bons à vue signés par les receveurs généraux et payables mois par mois à leur caisse. L'escompte de ce papier avait été confié à la Compagnie des négociants réunis, qui le réescomptait à la Banque de France avec le consentement de Barbé-Marbois. La Banque prenait les effets des receveurs généraux à des conditions anormales, elle les escomptait à 6 p. 0/0 et n'aurait pas trouvé à les réescompter à 12 p. 0/0; en échange, elle remettait des billets. L'effondrement de la Compagnie des négociants réunis donna l'alarme; les porteurs de billets accoururent aux guichets de la rue de l'Oratoire; en quelques jours la dépréciation atteignit 15 p. 0/0. La Banque effrayée demanda le cours forcé, Napoléon le lui refusa catégoriquement et exigea qu'on continuât à rembourser; mais il était impossible de continuer à rembourser à bureau

ouvert; le remboursement des billets fut limité à 600,000 francs par jour au maximum.

La Banque cessa toute opération d'escompte avec le public et consacra toutes ses ressources à la négociation du papier des receveurs; elle ne trouvait plus à le placer qu'à un taux exorbitant; les offres se faisaient de plus en plus rares; chaque négociation réalisait pour elle une perte énorme; de jour en jour la situation s'aggravait et, on voyait arriver l'heure de la faillite, quand la victoire d'Austerlitz changea tout et rendit comme par enchantement le crédit aux obligations des receveurs généraux.

Mais la leçon avait été rude; le gouvernement renonça pour l'avenir à faire escompter ses obligations par une compagnie, et confia le service à une agence de receveurs généraux. On agita même devant Napoléon l'idée de confier la négociation de ces titres à la Banque de France, et, sans repousser le projet en principe, l'empereur jugea que pour ce service et pour d'autres la Banque n'était pas assez fortement constituée; il résolut de doubler le capital de l'établissement et d'en rendre l'organisation monarchique; on verrait ensuite s'il y avait lieu de lui confier accidentellement la négociation du papier des receveurs généraux; mais l'empereur n'admettait pas qu'on pût livrer à la Banque, à ce comité de financiers, le secret de ses desseins militaires en leur livrant celui de ses opérations financières. « Je veux, disait-il, que la Banque soit assez dans la main du gouvernement, et qu'elle n'y soit pas trop; je ne demande pas qu'elle lui prête de l'argent, mais qu'elle lui procure des facilités pour réaliser ses revenus à bon marché aux époques et dans les lieux convenables; je ne demande en cela rien d'onéreux à la Banque puisque les obligations du Trésor sont le meilleur papier qu'elle puisse avoir..... » Et il ajoutait : « Je veux pouvoir remuer un corps de troupes sans que la Banque le sache, et elle le saurait si elle avait connaissance de mes besoins d'argent. »

Telles furent les idées qui présidèrent à la réorganisation de la Banque de France. La crise qu'on venait de traverser eut pour résultat d'augmenter l'action du gouvernement sur la Banque, et de ce qu'elle avait failli être ruinée par l'escompte du papier du Trésor dans des conditions anormales, on en conclut qu'il fallait « la mettre sous le régime positif de la loi et sous la garde d'une administration comptable envers l'autorité publique de l'exécution de cette même loi ». (Rapport de Crétet à l'assemblée générale de mai 1806.)

On avait tout lieu de croire d'ailleurs qu'instruite par l'expérience la Banque n'accepterait plus qu'avec une extrême réserve le papier du Trésor. Où trouver alors ces facilités de crédit qui avaient été jusque-là, en fait, le plus clair résultat de l'institution? Un projet de loi fut

donc présenté au Corps législatif, et le rapport fait au nom de la section des finances par Gillet la Jaqueminerie montre assez les préoccupations immédiates auxquelles on obéissait. Le rapporteur s'efforçait de démontrer que le meilleur placement pour la Banque était encore l'avance faite au Trésor. Il justifiait de son mieux l'ingérence du gouvernement dans l'administration de la Banque. « D'ailleurs, ajoutait-il, si le héros sauveur de la France et régénérateur de l'Europe n'imposait pas sa paternelle protection à la Banque, cet établissement devrait être le premier à le lui demander puisque la Providence donne le succès à tout ce que touche Bonaparte. »

Jusque-là la Banque avait été administrée par un comité de trois personnes prises dans le conseil de régence et nommées par les actionnaires; la loi du 22 avril-2 mai 1806 donna au chef de l'État la nomination du gouverneur et des deux sous-gouverneurs. La Banque continuait d'ailleurs à effectuer une partie des recettes et des payements de l'État, service qui lui avait été confié en l'an VIII, et qui devait lui être retiré en l'an X. La nouvelle loi faisait en réalité de la Banque une institution gouvernementale commanditée par les particuliers. Et le gouverneur exprimait bientôt le désir de la voir devenir « une sorte de Banque d'État, une institution nationale et générale, concentrant tous les services dont le Trésor se charge, évitant à ce dernier le maniement de tous fonds et de tous papiers ».

Les opérations avec le Trésor continuèrent en effet à tenir la plus large place dans les comptes de la Banque. Depuis plusieurs années, elle faisait au Trésor une avance de 40 millions sur les obligations des receveurs généraux, avance renouvelable tous les trois mois. Le 2 avril 1811, le gouvernement lui imposa l'escompte de 20 millions d'obligations de droits réunis. Le 2 mai, nouvel escompte de 15 millions. « Cependant, disait plus tard M. Laffite, la Banque se trouvait avoir disposé à cette époque de la totalité de son capital; c'était compromettre évidemment le crédit de la Banque que d'immobiliser une somme aussi considérable prélevée sur le produit de la circulation des billets. » La résistance du conseil fut inutile, la mesure n'en reçut pas moins son exécution. On en vit bientôt les funestes effets. En 1813, la Banque ne fit plus guère d'affaires qu'avec le Trésor, et le chiffre de ses opérations s'éleva à 343 millions. Le gouvernement ne paya pas les 14 millions échus en novembre et décembre, et, pour se procurer les ressources nécessaires au remboursement de ses billets, la Banque demanda à vendre les rentes qu'elle avait dû acheter en emploi d'une partie de son capital. Le gouvernement refusa l'autorisation, et l'on arriva au 18 janvier 1814 avec 45 millions d'engagements à vue, 14 millions d'espèces en caisse et 31 millions d'effets en portefeuille.

Si le Trésor avait fait face à son échéance de novembre et de décembre 1813, il est évident que la Banque aurait pu rembourser ses billets à bureau ouvert; elle fut contrainte de limiter les remboursements à 500,000 francs et de refuser l'escompte au commerce précisément au moment où il en avait le plus grand besoin. Ce fut cependant grâce à l'appui de ce même commerce, qui commençait à s'intéresser à l'institution, que la crise fut conjurée. Peu après le baron Louis entrait au ministère, et remboursait immédiatement les 14 millions qui étaient encore dus sur les 33 millions d'obligations des droits réunis. La Banque restait créancière de 40 millions qui furent soldés par tiers et à des échéances espacées d'une année à partir de janvier 1816.

Mais effrayée de la prépondérance du gouvernement, l'assemblée générale des actionnaires du 16 novembre 1814 avait pris, sur l'inspiration de Laffite, l'initiative d'un projet de réorganisation qui ramenait la Banque au rôle de banque commerciale. L'État n'avait plus qu'un simple droit de contrôle, et le gouverneur devait être nommé par les actionnaires. Le gouvernement adhéra à ces vues et déposa le 16 novembre 1814 un projet de loi qui supprimait toute ingérence de l'État. Les événements politiques firent oublier ce projet et bien d'autres. Quatre ans plus tard, le 10 avril 1818, on présenta un autre projet conçu dans le même esprit; mais déjà le gouvernement de la Restauration avait donné des gages de sa réserve dans l'administration de la Banque; le Trésor avait remboursé les 40 millions, et s'il présentait à l'escompte des sommes assez considérables d'effets de commerce et autres : 97,000,000 de francs en 1816, 118,500,000 francs en 1817, il le faisait comme un simple particulier, sans conditions exceptionnelles, et payait régulièrement à l'échéance. Les inquiétudes étaient calmées et le projet tomba dans l'eau.

La Banque s'efforçait d'ailleurs de seconder le gouvernement dans ses embarras financiers. C'est ainsi qu'en 1818, lorsque fut émis l'emprunt de 14,600,000 francs de rentes, le conseil de régence aida puissamment au classement de cet emprunt en faisant dans l'année 100 millions d'avances aux souscripteurs. Le 4 juin, il ouvrit un premier crédit de 30 millions pour les versements d'août et septembre. Ces avances furent d'abord consenties pour trois mois sur dépôt de titres. Plus tard le délai de remboursement fut prorogé, et l'on obtint la faculté de se libérer par tiers au 10 octobre, 10 novembre et 10 décembre. Le 20 août, un crédit de 40 millions était ouvert pour les payements de septembre; enfin une dernière avance de 30 millions était faite le 17 septembre pour les payements d'octobre, novembre et décembre.

Dans les premières années de son existence, la Banque avait été chargée par l'État du payement de la dette publique. Ce service lui avait été retiré en 1810; la loi de finances du 25 mars 1817 stipula (art. 139) que les produits nets de l'enregistrement du timbre et des domaines, et ceux des administrations des postes et de la loterie seraient affectés au payement de la dette perpétuelle et au service de la Caisse d'amortissement. L'article 140 de la même loi autorisait le ministre des finances à traiter soit avec la Banque de France, soit avec la Caisse des dépôts et consignations pour le payement de la dette perpétuelle et le service de l'amortissement au moyen de l'assignation des produits ci-dessus affectés. Cette disposition qui avait pour but de raffermir le crédit de l'État en donnant de plus grandes sécurités aux porteurs de rentes, passa presque sans discussion. M. Benoist demanda seulement qu'on retranchât de l'article l'alternative qui y avait été mise entre la Banque de France et la Caisse des dépôts et consignations.

L'alternative en question avait été suggérée par le désir de donner aux prêteurs de plus fortes garanties de l'exactitude des payements. La Banque de France seule paraissait présenter des conditions d'indépendance et de disponibilité de fonds propres à établir toute la confiance désirable. « Il est hors de doute, répondit M. Beugnot, que s'il eût été nécessaire d'opter entre les deux établissements, on eût préféré la Banque de France; mais on a jugé convenable d'offrir deux garanties au lieu d'une, et d'éviter par la concurrence des conditions trop onéreuses. » Là se borna toute la discussion.

Le comte Corvetto, ministre des finances, qui avait déjà fait des ouvertures à la Banque à ce sujet, s'adressa de nouveau à elle et lui donna la préférence, « jugeant cette mesure avantageuse au crédit public », disait M. Laffite à l'assemblée des actionnaires du 29 janvier 1818. Le conseil de régence reçut ces propositions sans enthousiasme et témoigna des défiances peu flatteuses pour le gouvernement; il demanda que les fonds assignés fussent versés directement à la Banque; on serait sûr ainsi du moins que ces fonds ne seraient dans aucun cas détournés de la destination spéciale que leur donnait la loi. Le ministre, tout en manifestant l'intention de maintenir rigoureusement l'affectation, ne voulut pas donner à la Banque une trop grande ingérence dans la comptabilité publique. Il offrit donc à la Banque de lui fournir des délégations sur les receveurs généraux jusqu'à concurrence de la quotité déterminée au budget pour le payement des rentes et de l'amortissement. Au moyen de ces délégations, la Banque pouvait donc opérer chez elle la centralisation des fonds des impôts spécifiés; mais il pouvait se faire que ces impôts ne ren-

trassent pas en temps utile; pour ce cas, le ministre s'engagea à fournir à la Banque le supplément de ressources nécessaires pour le payement à effectuer. En fin de compte, la Banque affranchie de toute responsabilité dans la perception des impôts assignés pour la sécurité des porteurs de rente, était constituée séquestre du produit desdits impôts et, moyennant rémunération, chargée du payement de la dette publique. Ces conditions furent acceptées par le conseil de régence, et, pour conserver toute sa liberté d'action, il ne consentit à traiter que pour chaque semestre séparément. Deux conventions furent passées, l'une pour le payement des rentes du semestre de septembre, l'autre pour le payement des deux semestres de 1818 et pour le fonds de l'amortissement.

On avait accumulé dans ces conventions toutes les précautions commandées par la prudence et indiquées par les statuts. Les délégations devaient être fournies par douzièmes de mois en mois; en cas d'insuffisance des produits affectés, il devait être parfait au payement à l'aide des autres deniers de la recette générale. Enfin le Trésor transférait à la Banque une somme de 2 millions de rente appelée à suppléer à la troisième signature qui manquait aux délégations, et à garantir la Banque contre toute éventualité. L'indemnité accordée à la Banque tant pour le recouvrement des fonds que pour les payements à opérer, fut fixée à 1 1/2 p. 0/0. Cette indemnité fut calculée d'après les aperçus de dépenses telles que : frais de bureau, augmentations d'employés, commissions de correspondants chargés des payements et des recettes et frais de transport d'espèces qui ne devaient arriver à la Banque que des points les plus éloignés et les plus difficiles.

La situation du Trésor s'améliora à partir du premier semestre 1819, et la Banque cessa d'effectuer le payement de la dette publique dans les départements; mais ce service lui fut conservé à Paris. Le compte courant du Trésor fut affecté à la garantie de ces avances; en cas d'insuffisance de cette garantie, il y devait être pourvu par l'escompte du portefeuille commercial du Trésor. Enfin si cet escompte ne couvrait pas la Banque, celle-ci recevrait pour le surplus des bons royaux qu'elle pourrait négocier.

Le mécanisme du payement des arrérages était simple. Les caisses de la Banque correspondaient avec autant de caisses établies au Trésor; ces dernières délivraient aux rentiers des mandats payables le lendemain à la Banque; les caissiers de la Banque nantis des feuilles nominatives des payements à effectuer et des talons des mandats envoyés par le Trésor, acquittaient les mandats à présentation après les avoir rapprochés du talon. En ce qui concerne l'exécution des dispositions de la loi du 25 mars 1817 relatives à l'amortissement,

la Banque de France remit à la Caisse des dépôts et consignations, de 1817 à la fin de 1818 seulement, contre des récépissés en due forme, la somme portée au budget pour le rachat de la dette. Elle prélevait les fonds nécessaires à cet objet sur la masse du produit des impôts affectés qui lui étaient versés par les agents du Trésor, mais elle ne s'immisçait en rien dans le fonctionnement de l'amortissement. A partir de 1819, il n'est plus question de l'amortissement dans les traités entre la Banque de France et le Trésor.

Quant au service de la dette publique, la Banque exécuta avec ponctualité et fidélité les payements indiqués aux coupons délivrés par le Trésor; il n'y eut de sa part aucun retard, aucun délai. « Les traités qu'elle avait conclus avec le Trésor procuraient à ce dernier, disaient les censeurs dans leur rapport, une économie dans ses négociations; ils lui évitaient des frais considérables de transport d'espèces, et l'on ne pouvait douter de leur influence favorable sur le crédit public. »

En 1819, la rente que la Banque ne s'était obligée à payer d'après les traités que dans l'intervalle de 36 jours, fut payée dans les 20 jours. En rendant compte de ces opérations, Laffite disait à l'assemblée des actionnaires du 28 janvier 1819 : « Le conseil général, en se chargeant de la mission honorable du payement de l'amortissement et de la dette publique, n'a point cherché à ouvrir par là une nouvelle source de bénéfices pour les actionnaires. Celui (le bénéfice) qu'il vous a indiqué pour cette cause n'est que la compensation des commissions accordées pour le recouvrement des délégations délivrées par le Trésor, du port des espèces provenant des points de la France les plus difficiles et les plus éloignés, de l'abandon des intérêts qui lui étaient légitimement dus pour ses avances; et enfin des frais extraordinaires qu'une si grande opération a dû nécessairement occasionner. »

En 1819, la Banque reçut 250,000 francs à titre de frais à l'occasion du payement des rentes. « L'arbitrage de ces frais, disait le rapport du 27 janvier 1820, a été établi avec assez de précision pour que nous n'y trouvions pas un avantage considérable; néanmoins la pensée n'est venue à aucun membre du conseil, elle ne viendra sûrement à aucun de vous de renoncer pour ce motif à un service aussi utile à l'État qu'il est honorable pour la Banque. » C'est à cette époque que la Banque commença à prêter son concours au ministre des finances pour la refonte des monnaies; cette opération ne fut d'ailleurs pour elle la source d'aucun bénéfice.

En 1820, les frais d'abonnement pour le payement des rentes furent de 200,000 francs. Cependant les affaires ne marchaient pas,

et la faiblesse des escomptes commerciaux obligea la Banque à chercher ailleurs l'emploi d'une partie de ses capitaux et de son crédit, pour la mettre à même de supporter les frais considérables qu'elle était obligée de faire et de donner un dividende à ses actionnaires. (Rapport du censeur Odier en 1821.) C'est dans ces circonstances que le ministre des finances proposa, le 13 mai 1820, l'escompte extraordinaire de 100 millions de bons royaux pour faire le dernier payement aux étrangers. La Banque avait en portefeuille 25 millions d'effets de commerce, 24 millions de bons royaux; en caisse 212 millions d'espèces et 164 millions de billets en circulation. Le conseil général accepta l'escompte qu'on lui proposait pour une somme de 60 millions; la Banque recevait en garantie des rentes 5 p. 0/0 au taux de 75 fr. 50 cent.

Ces opérations avec le Trésor continuèrent, et pendant les premières années de la Restauration, le service des emprunts, le payement des rentes et la refonte des monnaies tinrent une large place dans les comptes de la Banque.

En 1826, le Trésor n'ayant eu aucun besoin extraordinaire de fonds, et les impositions se percevant avec une grande facilité, le ministre des finances ne s'adressa à la Banque, lors du payement des rentes, que pour des sommes beaucoup moins considérables que les années précédentes. Avec les renouvellements, l'escompte des bons royaux s'éleva à 67 millions dans le premier semestre et produisit 365,274 fr. 50 cent. Dans le second semestre, il atteignit 66 millions et produisit 282,942 fr. 13 cent. La Banque restait encore chargée cependant du payement des rentes 5 p. 0/0, et elle reçut du Trésor 120,000 francs d'indemnité. Mais, en 1828, les impôts rentrèrent avec une régularité de plus en plus grande; le Trésor demanda à la Banque de se charger gratuitement du service du payement des rentes : elle refusa. Ce service lui fut donc retiré, et le Trésor le reprit.

Le crédit de l'État s'affermit encore dans l'année 1829, et le Trésor trouva à négocier ses bons à un taux inférieur au taux de l'escompte de la Banque qui était toujours de 4 p. 0/0. Aussi n'en remit-il à la Banque que pour 32,500,000 francs, qui produisirent 55,999 fr. 10 cent. d'escompte. Cette diminution engagea le conseil de régence à proposer au ministre des finances de lui escompter à raison de 3 p. 0/0 et à 3 mois des bons royaux qu'il remettrait à la Banque au fur et à mesure de ses besoins pour une somme de 50 millions, et à la charge de les renouveler pendant une année. La proposition fut acceptée par le ministre dans les conditions suivantes : le Trésor devait avoir constamment 30 millions de bons à l'escompte, et pouvait en donner jusqu'à

50 millions. Aussi en 1830 l'escompte des bons royaux fut-il pour la Banque une source assez sérieuse de bénéfices : 109,474,226 francs furent escomptés pendant le premier semestre et produisirent 428,320 francs. Pendant le deuxième semestre, le taux de l'escompte s'éleva sur la place, et le ministre des finances proposa la négociation d'autres parties à 4 p. 0/0; la Banque en prit à diverses époques pour une somme de 182,046,081 francs, qui produisirent 1,314,080 francs; mais elle n'en eut jamais dans son portefeuille pour plus de 85 millions de francs à la fois. En résumé les opérations s'élevèrent à 291 millions pour les deux semestres et donnèrent à la Banque un bénéfice de 1,836,409 francs. A la fin de décembre la Banque avait dans son portefeuille 81,716,249 francs de bons royaux et 81,076,998 francs d'effets de commerce.

En 1831, la stagnation des affaires commerciales obligea encore la Banque à recourir aux opérations avec le Trésor; elle avança au ministre des finances 5,500,000 francs sur traites de douanes payables dans les départements avec intérêt de 5 p. 0/0 et commission.

Les traités d'escompte à 4 p. 0/0 de bons du Trésor furent exécutés avec exactitude. « La Banque, disait le rapport des censeurs, regrette dans son intérêt que ses négociations n'aient pas atteint le maximum des intérêts demandés et convenus; l'abondance des capitaux, le crédit et la confiance que le Gouvernement a su inspirer, si bien manifestés par l'affluence immense de fonds venus journellement dans les caisses, ont déterminé le Trésor à baisser les intérêts de ses bons à un taux que la Banque n'a pu suivre dans sa décroissance; aussi les négociations de ces valeurs qui, dans le premier semestre, s'étaient élevées à 150,061,869 fr. 15 cent., et avaient produit 1,424,525 francs d'escompte, n'ont atteint dans le second semestre que 76,033,375 francs, et ont produit 1,222,500 francs. »

En résumé, les opérations en bons du Trésor pour 1831 furent de 183 bons montant à 246,195,234 fr. 15 cent. et produisirent 2,650,025 francs d'escompte. En 1830, la Banque avait escompté 133 bons s'élevant à 291,521,327 francs et cependant cet escompte n'avait produit que 1,836,409 francs. Cette différence de produit provient de ce que l'intérêt en 1830 n'avait été réglé qu'à 3 p. 0/0.

En cette même année 1831, la Banque accepta une négociation particulière de 10 millions de bons royaux à un an de terme et à 5 p. 0/0; les 500,000 francs d'escompte qui en résultèrent vinrent améliorer le dividende des deux semestres de 1832. Cependant, malgré ces nombreux encaissements de bons du Trésor, le portefeuille de la Banque n'en contenait plus au 31 décembre 1831 que pour une valeur de 31,733,625 francs. En effet les affaires languissaient, les ressources

que l'exubérance des capitaux sans emploi offraient au Trésor resserraient dans des limites toujours plus étroites les services que la Banque était appelée à lui rendre.

Leurs rapports en 1832 furent réglés autrement que les années précédentes; la Banque continua à escompter des bons royaux à diverses échéances, depuis trois mois à un an; ces escomptes s'élevèrent à 12,983,833 francs et produisirent 483,833 francs; mais en outre, la Banque passa avec le ministre des finances un traité aux termes duquel elle s'engageait à faire au Trésor des avances en compte courant passibles d'intérêts à 4 p. 0/0 de la part du Trésor, mais sans réciprocité pour la Banque. Ce compte courant était garanti par une somme de bons royaux remise à la Banque égalant les avances qu'elle était appelée à faire. « Ce service, fut-il dit à l'assemblée générale des actionnaires, fort avantageux pour le Trésor puisqu'il lui évite une encaisse considérable et permanente, est également convenable à la Banque qui doit rechercher tous les moyens d'augmenter ses rapports avec le Trésor. »

En réalité, tous les avantages étaient pour la Banque. Le compte s'ouvrit le 22 mars; il ne dépassa pas dans cette année une avance de 38 millions, et fut souvent réduit à 2 ou 3 millions. Pour les deux semestres, il donna 726,553 fr. 42 cent. de bénéfices, et au 27 décembre 1832 il faisait ressortir au débit du Trésor un solde de 22,469,591 fr. 64 cent.

A la même époque, il y avait dans le portefeuille de la Banque 10,500,000 francs de bons royaux.

On se plaignait à la Banque de cette diminution d'affaires. « La Banque, disait le censeur Odier, a le droit de trouver dans ses rapports avec le Trésor une partie de ses bénéfices en retour des avantages qu'elle lui offre. Et celui d'avoir au jour même une somme de 100 millions disponibles à 4 p. 0/0 n'est pas le moindre. »

En 1833, le commerce présenta peu à l'escompte, et les opérations avec le Trésor se bornèrent d'une part à l'escompte de 11,411,400 francs de bons royaux qui produisit 438,900 francs, et de l'autre, à des avances en compte courant qui ne dépassèrent pas 34 millions de francs et produisirent 531,783 fr. 58 cent. Le dividende fut très faible; « mais, disait philosophiquement le censeur Paillot, il ne faut pas nous en plaindre, messieurs, si c'est une preuve de la prospérité de l'État ».

En vain la Banque alla-t-elle au-devant de toutes les opérations avec le Trésor qui pouvaient lui procurer des escomptes. Par arrêté du 31 janvier 1833, elle mit à la disposition du gouvernement 100 millions pour escompte extraordinaire de bons du Trésor à divers. Les négociations ne s'élevèrent en réalité qu'à 8,721,299 francs et produisirent 181,592 fr. 30 cent.

En 1834, il y eut une légère reprise dans les affaires commerciales; les avances au Trésor diminuèrent encore; le maximum de ces avances qui s'était élevé à 45,467,000 francs en 1833, ne dépassa pas 34,126,000 francs et seulement pour un court espace de temps. La moyenne fut de 18,915,515 francs dans le premier semestre, et de 6,215,153 francs seulement dans le deuxième semestre. Le produit au profit de la Banque tomba de 531,783 francs en 1833 à 251,308 francs en 1834.

Le traité passé en 1832 pour régler les conditions du compte courant avec le Trésor fut renouvelé pour 1834 et le premier semestre de 1835; le même intérêt, le même crédit, les mêmes garanties furent stipulés. Il fut toutefois ajouté d'une manière plus explicite que cette convention cesserait d'être obligatoire pour la Banque dans le cas où sa réserve en numéraire viendrait à tomber au tiers de son passif exigible; mais le Trésor était bien loin d'absorber son compte courant. Au 31 décembre 1834, au lieu d'être débiteur, il possédait 13 à 14 millions à son crédit. Cependant l'escompte des bons du Trésor s'était relevé un peu.

En 1833, la Banque avait escompté 20,132,000 francs, qui lui avaient donné un bénéfice de 620,492 francs. En 1834, les escomptes atteignirent 37,811,000 francs et les bénéfices, 994,503 francs. En 1835, le compte d'avances au Trésor décroît encore; il atteint à peine 25 millions et produit 125,000 francs; l'escompte des bons du Trésor monte à 8,570,000 francs et donne 68,700 francs de bénéfices. A ce moment le ministre des finances trouvait à émettre des bons à 2 p. 0/0.

L'ouverture du crédit de 100 millions de bons royaux cessait au mois de novembre. On renouvela le traité avec le ministre des finances, et comme le Trésor avait toujours été bien loin d'épuiser le crédit, on réduisit le montant de l'avance à 50 millions.

Pendant les quatre premiers mois du semestre de 1836, les avances montèrent à 20,623,200 francs et produisirent 88,883 fr. 99 cent.; mais à partir du 21 mai le Trésor devint créditeur et ne cessa plus de l'être toute l'année. Quant à l'escompte des bons du Trésor, il s'éleva seulement à 3,788,130 fr. 40 cent., et produisit 31,361 fr. 19 cent.

En 1837, le Trésor resta constamment créditeur de fortes sommes à la Banque; à la fin de l'année, le chiffre de ces sommes s'élevait à 112 millions de francs.

La Banque n'ayant pas voulu abaisser le taux de son escompte, les transactions entre elle et le Trésor cessèrent pendant une dizaine d'années. Elle avait de ce chef réalisé de gros bénéfices, et l'État y avait d'ailleurs trouvé des ressources considérables. Dans un article publié

en 1842, M. Gautier n'évalue pas à moins de 5 milliards le montant des avances successivement faites au Trésor et remboursées par lui.

Cependant la Banque n'avait pas trouvé dans l'accroissement de ses escomptes commerciaux une compensation suffisante à la cessation des transactions avec le Trésor. Une partie de ses capitaux restait sans emploi. Et quand le gouvernement adjugea le 10 novembre 1847 un emprunt de 250 millions, la Banque s'empressa d'entrer dans la souscription pour une somme de 25 millions, qui procura 996,677 francs de rente 3 p. 0/0 au cours de 75 fr. 25 cent. L'exemple qu'elle donna put contribuer au succès de l'emprunt; dans tous les cas, elle assura une somme plus forte à ses actionnaires. Une seconde occasion s'offrit bientôt. Une baisse marquée s'étant manifestée dans les fonds publics, le conseil général ordonna un achat de 300,000 francs de rente 3 p. 0/0.

La révolution de Juillet allait procurer à la Banque l'emploi de ses capitaux. Les affaires s'arrêtèrent brusquement; on retrouva dans la perception des impôts les retards oubliés depuis bien des années, et le Trésor, à court d'argent, s'adressa à la Banque pour lui demander une avance de 50 millions. La convention passée le 30 mars 1848 stipula que cette avance serait faite pour un an et sans intérêts; mais en cas de renouvellement à l'échéance, les sommes avancées devenaient passibles d'un intérêt de 4 p. 0/0 jusqu'à complet remboursement. Cette première avance ne suffit pas aux besoins du Trésor. M. Garnier-Pagès demanda une seconde avance de 150 millions destinés au rachat des chemins de fer et à la construction de nouvelles lignes qui devaient, en procurant de l'ouvrage aux ouvriers, entraîner la suppression des ateliers nationaux. Un second traité fut passé le 30 juin 1848; l'avance de 150 millions était échelonnée en six versements égaux : trois aux mois de juillet, août, septembre; trois en janvier, février, mars 1849.

Le ministre des finances offrait en garantie des bons du Trésor. En raison des circonstances, la Banque de France trouva la garantie tout à fait insuffisante. On lui transféra la propriété d'une partie des forêts de l'État et l'on promit de remettre, au fur et à mesure des versements, 75 millions de rente qui devaient être pris sur la caisse d'amortissement. Les époques du remboursement par l'État furent arrêtées ainsi qu'il suit : les 75 millions versés en 1848 devaient être remboursés en trois termes égaux, les 15 avril, 15 juillet et 15 octobre 1850; les 75 millions à verser en 1849 seraient remboursés au fur et à mesure de la rentrée des sommes provenant de la vente des forêts de l'État. Le taux de ces avances fut fixé à 4 p. 0/0, et un compte courant spécial (avances au Trésor sur l'emprunt de 500 millions) fut établi.

Le ministre des finances profita de cette occasion pour demander à

la Banque d'ouvrir au Trésor un compte général d'avances à 4 p. 0/0 afin de remplacer le compte courant ordinaire qui fonctionnait depuis les premières années de la monarchie de Juillet. La Banque adhéra à cette proposition, et il fut convenu qu'elle acquitterait désormais, au débit de ce compte d'avances, tous les mandats fournis sur elle par le Trésor. Le crédit de ce compte s'alimenta d'un côté au moyen de versements successifs provenant du prêt de 150 millions, et de l'autre au moyen de tous les versements faits à la Banque au profit du Trésor, de façon que ce dernier n'eut plus d'intérêts à payer que sur le solde dont il était réellement débiteur à la fin de chaque jour. Quant à la Banque, elle ne devrait d'intérêts en aucun cas, en supposant même que le Trésor fût devenu créancier à son tour.

Le 10 novembre 1849, les délais fixés pour le versement total des 150 millions était expiré, et le Trésor n'avait encore usé du crédit qui lui était ouvert que jusqu'à concurrenee de 50 millions. D'accord avec la Banque, le ministre demanda à l'Assemblée nationale la prorogation du traité du 30 juin 1848. Cette prorogation fut accordée par la loi du 19 novembre 1849; elle laissait 100 millions à la disposition du Trésor, mais la crise économique était passée, et les événements permirent au ministre de ne pas user de la faculté qui lui était conservée.

Le Trésor proposa bientôt de réduire le montant de l'emprunt à 75 millions seulement, et cette réduction approuvée par la loi du 6 août 1850 rendit à l'État la propriété des forêts constituées en garantie des 75 millions dont le versement n'avait pas été exigé. Quant aux 25 millions qui restaient disponibles sur le crédit de 75 millions, ils furent maintenus à la disposition du Trésor jusqu'au 31 décembre 1851; les échéances de remboursement de ces 75 millions furent reportées aux dates suivantes : 15 avril, 15 juillet, 15 octobre 1862. A la fin de novembre 1851, quelques jours avant le coup d'État du 2 décembre, le ministre des finances invita la Banque à lui verser les 25 millions formant le solde de l'emprunt. Ces 25 millions furent remis au Trésor le 27 novembre, et un traité du 3 mars 1852 vint régler à nouveau les conditions de l'avance de 75 millions. Le remboursement devait s'opérer à raison de 5 millions par an, à compter du 1er juillet 1853 jusqu'au 1er juillet 1867, avec la faculté pour l'État d'anticiper sa libération.

L'intérêt payable par semestre était fixé au taux de l'escompte avec un maximum de 4 p. 0/0. Enfin, comme garantie, la Banque recevait des bons du Trésor en remplacement des rentes transférées en 1848 au nom de la Banque, qui étaient retransférées à la Caisse d'amortissement. L'escompte de bons extraordinaires du Trésor recommença, mais sans apparaitre aussi nettement dans les comptes de la Banque.

En février 1854, la Banque avança 30 millions qui lui furent remboursés en juin; en novembre, 30 autres millions qui furent remboursés en janvier suivant; en 1856, 48 millions qui furent l'objet de trois renouvellements. Le privilège de la Banque ne devait expirer que le 30 décembre 1867, et cette échéance troublait déjà bien des imaginations. L'établissement était violemment attaqué; on lui reprochait jusqu'à sa prudence qu'on appelait de la timidité; la Banque s'effrayait de ces attaques; le gouvernement avait besoin d'argent, il était facile de s'arranger; la loi du 9 juin 1857 vint dix ans à l'avance proroger jusqu'au 31 décembre 1897 le privilège de la Banque; la Banque versait au Trésor 100 millions contre des rentes 3 p. 0/0 qu'elle prenait au cours de 75 lorsque la Bourse les cotait à 71 fr. 10 cent. La Banque se prêtait à un emprunt déguisé et le prenait à un taux exorbitant, mais elle s'assurait une longue période de sécurité.

Le traité du 10 juin 1857 entre la Banque et le ministre des finances vint compléter les dispositions de cette loi; en vertu de son compte courant la Banque recevait les encaisses disponibles du Trésor, ce qui était pour elle la source d'avantages considérables, puisqu'elle avait ainsi la disposition de sommes importantes dont elle ne payait pas l'intérêt. Le traité du 10 juin stipula qu'en réciprocité de ces avantages, la Banque devrait faire au Trésor, pendant la durée de son privilège, et au fur et à mesure des besoins de l'État, des avances permanentes qui pourraient s'élever jusqu'à concurrence de 60 millions; les sommes portées au débit du Trésor en vertu de cette convention se compenseraient avec celles portées au crédit du compte et en sorte que les intérêts dus par le Trésor ne seraient calculés que sur le solde dont il serait vraiment débiteur. Ces intérêts devaient être réglés sur le taux de l'escompte du papier de commerce sans pouvoir dépasser 3 p. 0/0. A partir de ce moment jusqu'à la fin de l'Empire, la situation de la Banque fut prospère. Quelques escomptes extraordinaires de bons du Trésor furent faits dans cette période. En mai 1859, la Banque escompta 23 millions de bons qui furent remboursés en janvier suivant; en février 1861, 25 millions encore qui furent remboursés en mai.

Tous les ans on remboursait par 5 millions le prêt fixe de 75 millions. En 1862 on ne devait plus que 30 millions. Le gouvernement fit alors appel à l'avance permanente de 60 millions, dans lesquels on confondit les 30 millions restant à rembourser sur les 75; et depuis lors le chiffre des avances au Trésor se maintint aux environs de 60 millions.

Tout le monde connaît le rôle financier de la Banque dans la période de 1870-1871; je le rappellerai donc sommairement. La guerre

venait d'éclater, et l'argent manquait déjà, mais on ne voulait pas recourir à l'emprunt. Le 18 juillet 1870, M. Segris, ministre des finances, demanda *verbalement* à la Banque d'admettre des bons à l'escompte au fur et à mesure des besoins du Trésor jusqu'à concurrence de 50 millions de francs. Ces bons étaient payables à trois mois avec la faculté de renouvellement, au taux ordinaire de l'escompte. Un mois après, on savait que la guerre allait être longue et terrible; l'emprunt de 750 millions était arrêté en principe; mais, en attendant qu'on pût le réaliser, M. Magne demanda le 18 août une deuxième avance de 50 millions qu'on rembourserait sur le produit de cet emprunt.

Le 23 septembre, M. Picard avisa la Banque que la délégation de Tours s'était réservé sur le montant du compte courant du Trésor une somme de 150 millions pour le service des départements, et que le solde laissé à Paris était devenu insuffisant; en conséquence la Banque était invitée à mettre 100 millions à la disposition du Trésor. Conformément au traité de 1857, M. Picard demandait à la Banque de prendre les bons sous déduction de l'escompte, sauf règlement ultérieur du compte.

Le conseil de régence ne déféra que partiellement à cette demande et ouvrit un crédit de 75 millions seulement.

Le 30 novembre, la délégation de Tours se fit ouvrir sur les succursales un crédit de 100 millions, et le ministre demanda à la Banque de lui consentir un nouvel emprunt de 200 millions qui comprendrait ces 100 millions fournis par les succursales. La Banque accepta à condition que les prêts seraient garantis par des bons du Trésor avec intérêt au taux courant de l'escompte. A cette date le total des crédits ouverts s'élevait déjà à 375 millons, plus 40 millions avancés à la Caisse des dépôts et consignations pour le service des caisses d'épargne.

Au commencement de l'année 1871, M. Gambetta demanda à la Banque un nouveau crédit de 100 millions, et fit pressentir son intention d'emprunter 200 millions en janvier 1871 et autant en février, sauf à augmenter la limite d'émission des billets; ou, si la Banque ne se prêtait pas à cette combinaison, à créer une Banque d'État émettant des obligations à long terme, et faisant des avances au Trésor avec ce papier-monnaie auquel on donnerait cours forcé. Le sous-gouverneur de la Banque en exercice ne se crut pas qualité pour consentir un emprunt si important. Il demanda un congé et fut remplacé par M. Oquin, trésorier général des Basses-Pyrénées, qui fit prêter les 400 millions. Cette avance de 400 millions fut gagée par les forêts de l'ancienne liste civile.

Pour la première fois, un traité en forme intervint entre la Banque et l'État. Ce traité ratifia les prêts antérieurs qui avaient été faits sur simple convention verbale et qui montaient à 415 millions. Le taux d'intérêt de ces avances fut fixé à 3 p. 0/0 au maximum; et dans le cas où néanmoins il dépasserait ce chiffre, le surplus de 3 p. 0/0 devait être imputé à l'amortissement de la dette en capital.

Les demandes d'avances se succédèrent plus nombreuses encore à partir de cette époque. Le 13 mars, la Banque accorda au Trésor une somme de 50 millions; le 31 mars, 90 millions; un traité conclu le 15 avril réunit ces deux emprunts et en ajouta un troisième qui porta le total des avances de la Banque à 1 milliard 30 millions. Le 17 mai, l'État emprunta encore 150 millions; le 10 juin, 80 millions, sur lesquels 30 millions pour les trésoriers de Strasbourg et de Metz. Le total des avances monta ainsi à 1,260 millions, plus l'avance permanente de 60 millions.

Le premier emprunt de 2 milliards eut lieu à cette date (juin 1871). La Banque avait porté la circulation de ses billets de 1,640 millions à 2,400 millions. A ce moment décisif où il recourait au crédit, le gouvernement avait besoin d'appui; il demanda au conseil de régence d'élever le total de ses avances de 1,320 à 1,530 millions; cette avance était destinée à faciliter la négociation de l'emprunt. L'État prenait l'engagement de rembourser la Banque à l'aide d'un amortissement annuel de 200 millions jusqu'à extinction de la dette; par contre la Banque devait pourvoir au mouvement de trésorerie de l'emprunt de 2 milliards et faire face aux échéances du Trésor, à la condition toutefois que le découvert qui pouvait être la conséquence de cet engagement, ne dépassât pas 300 millions.

Dès le mois d'août 1872, la Caisse des dépôts et consignations remboursa les 40 millions qu'elle avait empruntés pour le service des caisses d'épargne, mais le Trésor les reprit immédiatement. Le 9 décembre 1871, l'Assemblée nationale porta la limite d'émission des billets de 2,400 à 2,800 millions.

La Banque réduisit à 1 p. 0/0 à partir du 1er janvier 1872 le taux d'intérêt de ses avances au Trésor. Tous les crédits ouverts par la Banque n'avaient pas d'ailleurs été épuisés; c'est ainsi que l'un d'eux montant à 30 millions, qui avait été ouvert le 3 juillet 1871, faisait double emploi.

En fait, les remboursements à la charge du Trésor ne dépassèrent pas 1,425 millions en capital. La loi du 15 juillet 1872 relative à l'émission de l'emprunt de 3 milliards, stipula, mais à titre de mesure de trésorerie, pour rendre disponibles les ressources de l'emprunt et hâter le payement de l'indemnité allemande, une avance de 200 mil-

lions. Cette avance ne fut réalisée que jusqu'à concurrence de 140 millions. On porta d'ailleurs le chiffre de l'émission des billets de 2,800 à 3,200 millions.

Les remboursements à la Banque s'effectuèrent avec régularité dans l'année 1873, mais non sans imposer une certaine gêne au Trésor. M. Léon Say proposa de n'inscrire que 150 millions au budget ordinaire, et de demander les 150 autres millions à un emprunt contracté en obligations du Trésor : ce projet fut repoussé par la commission du budget. La situation de la Banque s'améliorait rapidement; la circulation était descendue de 3 milliards à 2,500 millions, et l'encaisse métallique s'était élevé de 730 à 1,200 millions. Le papier circulait au pair avec l'or, et le change sur Londres tombait de 25 fr. 60 cent. à 25 fr. 18 cent.

La réduction à 150 millions des remboursements annuels à la Banque fut proposée à l'Assemblée : « Qu'importe, disait M. Bocher, un retard de 50 millions dans le remboursement des avances à l'État! Une seule considération est essentielle, le cours des changes. L'important c'est que le cours des changes soit favorable, et, pour qu'il en soit ainsi, il faut que la prospérité des affaires amène chez nous le numéraire, voilà ce qui fait affluer l'or à la Banque. Pour atteindre ce but, il faut que le commerce et l'industrie, au lieu d'être gênés par des impôts excessifs, conservent ou recouvrent leur liberté d'action par l'allégement des charges publiques. M. Magne ne voulut pas se rallier à ce projet et donna sa démission. L'Assemblée nationale vota la réduction du remboursement de 200 à 150 millions, mais cette réduction fut repoussée par la Banque qui la considérait, et non sans apparence de raison, comme aussi préjudiciable au crédit de l'État qu'au sien propre.

La Banque ne refusait pas d'ailleurs de venir en aide à l'État dans la mesure de leurs intérêts communs; et le 4 août 1874, le conseil de régence mettait à la disposition du ministère des finances une somme de 80 millions à titre d'avances remboursables après les 1,530 millions du contrat de 1871. La moitié de ces avances devait être réalisée en 1875; un projet de loi approuva cette convention; l'avance fut portée à titre de ressource extraordinaire au budget de 1875, et le remboursement des 200 millions fut maintenu dans son intégralité.

En 1875, une nouvelle modification fut apportée au mode et à la quotité de cet amortissement. Le 6 mai, le gouvernement conclut avec la Banque un traité aux termes duquel les 80 millions avancés le 4 août précédent devraient être remboursés dans les délais prévus pour l'extinction de la dette antérieure, mais le Trésor se réservait la faculté de ne rembourser en 1876, sur l'avance primitive, que 110 mil-

lions; le surplus des 200 millions annuels était reporté à l'année 1877, et le reliquat de l'avance primitive devait être reporté en 1878 et 1879 à raison de 135 millions par an.

Quant aux 80 millions, le remboursement fut ainsi réglé : 50 millions en 1877, et 15 millions pendant chacune des années 1878 et 1879. Toutefois, au moment du vote, pour alléger l'exercice 1877, on reporta à celui de 1876 une partie du remboursement. On lui alloua 150 millions au lieu de 110, ce qui ramena à 300 millions le remboursement à opérer en 1877.

Par suite de ces dispositions, la dette du Trésor devait se trouver définitivement éteinte à la fin de 1879, après deux remboursements annnels de 150 millions en 1878 et 1879. La suppression du cours forcé fut fixée au moment où le chiffre des avances faites à l'État par la Banque serait réduit à 300 millions; le rendement des impôts en 1875 dépassa toutes les espérances, et non seulement le Trésor n'eut pas recours aux 40 millions mis à sa disposition par le traité du 4 août 1874, mais il porta à 270 millions le total des remboursements dans le cours de cette même année (1875), soit à une somme supérieure de 10 millions à celle des crédits budgétaires.

On ouvrit au chapitre des remboursements à la Banque de l'exercice 1875, un crédit supplémentaire de 25 millions. Restaient 45 millions qu'on imputa sur les payements de l'exercice 1876; ces payements étaient de 150 millions, il ne restait donc plus à verser dans le cours de 1876 que 105 millions. En 1876, les ressources du Trésor permirent de verser à la Banque dans le cours de l'année 217 millions en capital et 4,925,000 francs en intérêts. C'était donc une anticipation de 112 millions qui furent reportés à l'exercice 1877.

L'année 1879 se maintint dans les limites des crédits budgétaires, et l'on compléta par un versement de 30 millions en capital l'annuité prévue de 150 millions. A la fin de 1877, la dette du Trésor se trouvant réduite à 300 millions, le cours forcé des billets fut légalement aboli.

En 1878, les remboursements effectifs atteignirent 235 millions en capital, y compris 85,300,000 francs payés par anticipation sur 1879. Les intérêts furent de 1,552,500 francs.

Enfin le 14 mars 1879, le solde de l'opération, 64,788,800 francs, plus 161,750 francs d'intérêts, achevèrent la libération du Trésor neuf mois et demi avant le terme fixé. Et l'on restait étonné de la puissance de crédit qu'avait témoignée la Banque; il n'y avait eu ni crise sensible, ni dépréciation dans la valeur du billet de banque et le taux de l'escompte n'avait pas même dépassé 6 p. 0/0.

Les dépenses publiques s'accroissaient rapidement, et le développe-

ment des opérations de trésorerie éleva bientôt dans une proportion notable et d'une manière permanente le solde créditeur du compte courant du Trésor. Dans ces conditions, l'avance primitive de 60 millions n'était plus en rapport avec le montant des sommes déposées à la Banque. Le traité du 29 mars 1878, approuvé par la loi du 18 juin suivant, porta pour une durée de dix ans de 60 à 140 millions le chiffre de ces avances; ce traité reprenait les conditions du traité du 10 juin 1857. La créance de la Banque devait être représentée par des bons du Trésor renouvelables trimestriellement; les sommes ainsi avancées devaient se compenser avec le solde créditeur du compte courant. La Banque ne percevrait d'intérêts que sur l'excédent, et le taux de cet intérêt éventuel était fixé à 1 p. 0/0.

La Banque de France a donc joué jusqu'ici un rôle considérable dans notre système financier, ses rapports avec le Trésor sont intimes et multiples; chaque jour un mouvement considérable de fonds se fait entre elle et lui; et le compte courant qui retrace ces opérations occupe une large place dans la comptabilité de la Banque.

En assurant contractuellement à la Banque le dépôt des encaisses disponibles du Trésor, le traité du 10 juin 1857 a fait de l'État le plus gros client de la Banque.

Les opérations de ce chef en 1880 se sont élevées à 4,429,786,500 francs, se décomposant ainsi qu'il suit :

Compte courant du Trésor.

DOIT :			
Payements faits par la Banque, à Paris......	1,410,669,600	Total...	2,289,376,600
— — — dans les départem^ts^.	878,707,000		
AVOIR :			
Effets remis à l'encaissement à Paris......	173,521,000	Total...	2,140,418,900
Versements en espèces, billets et virements.	996,114,500		
— des trésoriers dans les succursales.	970,783,400		
		Total général....	4,429,795,500

soit près des 2/5 des opérations de la Banque dont la masse générale a atteint pour la même année 10,212,454,000 francs.

En 1887, les opérations totales de la Banque se sont élevées à 11,575,920,500 francs, et les opérations effectuées gratuitement par la Banque pour le Trésor public ont atteint 5,243,932,500 francs. L'organisation parallèle de la Banque et du Trésor, la création de succursales auprès des trésoriers généraux, ont fait de la Banque un instrument précieux pour les mouvements de fonds du Trésor, la centralisation des recettes et le payement des dépenses sous l'inspiration d'une direction unique.

Le trésorier-payeur général verse ses fonds à la succursale, le compte courant du Trésor est crédité d'autant, et, sur un mandat du Trésor, ce même trésorier trouvera à la Banque les fonds nécessaires pour acquitter l'ordonnance ou le mandat qu'on vient présenter à sa caisse. Les versements ainsi faits par la succursale de la Banque aux trésoriers-payeurs généraux sont constatés par des récépissés qui doivent être remis à la succursale : celle-ci les envoie à Paris, et la Banque les fait présenter au caissier-payeur central du Trésor pour le montant en être porté au débit du trésorier général. Ces récépissés à talon sont soumis à la loi du 24 avril 1833 et à l'ordonnance du 12 mai suivant; en conséquence, les choses devraient régulièrement se passer ainsi : la succursale devrait, dans les vingt-quatre heures après le versement, présenter le récépissé, le faire viser, faire détacher le talon par le préfet qui envoie directement ces pièces au caissier-payeur central comme moyen de contrôle; mais il est parfois très difficile d'obtenir dans le délai réglementaire le visa de la préfecture sur des pièces comptables qui peuvent être présentées en grand nombre le même jour à une succursale, et la Banque a obtenu du ministre des finances une dérogation à la loi de 1833; elle s'est fait autoriser à verser sur la présentation d'un récépissé préalablement contrôlé par le préfet. Cette irrégularité a de graves inconvénients; elle a permis un détournement considérable au préjudice du trésorier général de la Vienne, et il a été jugé dans cette circonstance qu'en autorisant cette dérogation aux règles générales, l'État avait dans une certaine mesure engagé sa responsabilité. (Conseil d'État, 9 mars 1883.)

Le compte courant du Trésor, en procurant à la Banque le maniement de sommes importantes pour elle dont elle ne paye pas l'intérêt, présente des avantages considérables. Nous avons vu qu'en compensation le Trésor lui a demandé des avances permanentes. Aux termes des traités combinés du 10 juin 1857 et du 28 mars 1878, la Banque est tenue de faire à l'État une avance qui peut s'élever à 140 millions, et qui n'est pas remboursable tant que la convention produira son effet. Cette avance est tout à fait indépendante du compte courant du Trésor. Quand il n'y aurait plus un centime au crédit de ce compte, la Banque serait encore tenue de faire crédit à l'État de 140 millions à découvert et sans autre garantie spéciale que la reconnaissance de la dette sous forme de bons du Trésor. Si le montant du solde créditeur du compte courant du Trésor atteint ou dépasse 140 millions, la Banque n'a droit à aucun intérêt. Si ce même solde tombe à une somme quelconque entre 60 et 140 millions, la Banque a droit à un intérêt de 1 p. 0/0 sur toutes les avances

excédant ce solde. Si enfin il descend au-dessous de 60 millions, la Banque peut exiger : 1° un intérêt de 1 p. 0/0 sur tout l'excédent d'avances compris entre 60 et 140 millions; 2° un intérêt égal à l'escompte du commerce et au maximum de 3 p. 0/0 sur tous les découverts dépassant la limite inférieure de 60 millions.

Grâce au mécanisme de ces avances permanentes, le ministre des finances obtient des facilités considérables pour ses opérations de trésorerie et il peut se dispenser, comme il l'a fait dans ces dernières années, de mettre en circulation dans le public des bons du Trésor.

L'escompte des bons du Trésor n'est obligatoire pour la Banque que jusqu'à concurrence de 140 millions. Mais il peut facultativement s'étendre à une somme quelconque.

La négociation de bons à courte échéance rentre en effet dans les opérations ordinaires de la Banque. L'État joue simplement alors le rôle d'un particulier admis à l'escompte, et il appartient à la Banque de mesurer l'importance du crédit qu'elle doit lui accorder. C'est sous cette forme que la Banque a, de 1815 à 1840, avancé des sommes considérables aux gouvernements de la Restauration et de Juillet.

Ces opérations sont donc normales pour la Banque et ne demandent, à son point de vue, aucune autorisation. Il en est tout autrement de ces avances directes sans époques de remboursement ou à échéance lointaine qui entraînent, pour la Banque, l'immobilisation d'une partie de ses ressources, l'obligent à des émissions plus considérables et peuvent compromettre son crédit. Ces prêts au Trésor ne figurent pas dans les opérations que la Banque est autorisée à faire par ses statuts. Ils ne doivent être effectués qu'en vertu d'une délibération du conseil général de la Banque saisi par le rapport de son comité des relations avec le Trésor, et doivent être autorisés ou tout au moins ratifiés promptement par une loi. Telle est du moins la légalité.

En résumé, les fonds du Trésor sont déposés en compte courant à la Banque, et à la différence des dépôts chez les banquiers ordinaires, les fonds ainsi déposés ne produisent pas d'intérêt. En compensation, et pour ainsi dire à forfait, la Banque a ouvert à des conditions exceptionnelles un crédit permanent de 140 millions.

En dehors de ces relations journalières, elle escompte le papier du Trésor, comme elle escompte le papier des négociants, dans les mêmes conditions et avec la même liberté tout au moins théorique d'appréciation.

Enfin, aux heures critiques, elle soutient, par des prêts à long terme, le crédit menacé de ce puissant client. Tels sont les rapports de la Banque de France et du Trésor.

Ce grand établissement est aujourd'hui l'objet d'attaques ardentes. Des projets de réforme inspirés, dit-on, par l'exemple des pays étrangers, surgissent de toutes parts. Les uns demandent simplement la suppression de tout privilège et le retour à la liberté commerciale. Les autres reprochent à la Banque sa prudence, qu'ils appellent de la timidité, méconnaissent le caractère profondément sage et tutélaire des règles actuelles et réclament l'admission directe des commerçants à l'escompte.

Au point de vue plus spécial qui nous occupe, les critiques ne sont pas moins vives et l'ensemble des réformes proposées peut se résumer ainsi.

La Banque serait chargée du service de trésorerie. Elle servirait un intérêt au Trésor, pour les fonds déposés en compte courant. Enfin l'État participerait dans une certaine mesure aux bénéfices des actionnaires. Ce sont là des questions complexes et délicates.

La première réforme, en particulier l'attribution directe à la Banque du service de trésorerie, se complique de la question des trésoriers-payeurs généraux. Cette institution n'est pas moins vivement attaquée que la Banque de France. On s'élève avec force contre ces riches prébendes, ces canonicats laïques qui, assure-t-on, ne sont pas toujours la récompense du mérite. Si elle était justifiée ce serait assurément une critique sérieuse. Mais alors le recrutement normal du corps simplifierait peut-être bien des choses. On ne parle cependant de rien moins que de suppression radicale, sauf à répartir les attributions actuelles des trésoriers-payeurs entre la Banque de France, le directeur des contributions directes et un payeur-contrôleur. Les percepteurs placés sous la surveillance administrative du directeur des contributions directes, verseraient directement les fonds dans un délai de... à la succursale la plus rapprochée, et la Banque serait responsable de la gestion de ces comptables. Pour les dépenses, un payeur sans fonds ou même un contrôleur viserait pour payement les ordonnances ou les mandats qui seraient directement acquittés par la Banque.

Sans condamner absolument ces projets en principe, il est permis de dire qu'ils ne sont pas suffisamment étudiés pour qu'on puisse les discuter avec fruit.

Il est certain qu'on trouve des exemples en pays étrangers et même des précédents en France.

De l'an VIII à 1810, de 1817 à 1827, la Banque a effectué une certaine partie du service de trésorerie. Mais elle l'a fait dans des conditions toutes spéciales, à des époques où le crédit de l'État était très ébranlé, et où il s'agissait de le raffermir. Quand on lui confiait le paye-

ment de la dette publique, quand on la constituait séquestre du produit des impôts affectés à ce payement, on se préoccupait avant tout de rassurer les porteurs de rentes et de faciliter le classement des emprunts nouveaux. Et quand le résultat fut obtenu, le Trésor reprit le service. Il s'agit aujourd'hui de toute autre chose et les exemples des pays étrangers, de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Autriche et de la Belgique, notamment, peuvent fournir des indications utiles. Mais ces exemples doivent être appuyés de chiffres et de détails précis, et il ne suffit pas de comparaisons plus ou moins judicieuses entre établissements qui, n'ayant pas la même durée et n'ayant pas traversé les mêmes épreuves, sont difficilement comparables. En cette matière, ce ne sont pas les raisonnements, mais la solidité d'une institution à une époque de crise, qui prouve l'excellence d'un système.

Le long privilège que l'État a accordé à la Banque est une précieuse faveur. Il a permis à ce grand établissement d'amasser prudemment, parcimonieusement même si l'on veut, le crédit dont il jouit. Mais qui donc en a profité si ce n'est la France elle-même? La Banque n'a-t-elle pas acquitté sa dette de reconnaissance et justifié d'un seul coup son administration passée et la confiance que tous les gouvernements lui avaient maintenue.

S'il est prouvé que le maniement des fonds de l'État procure aujourd'hui à la Banque des avantages dont le Trésor ne trouve pas la légitime compensation, qu'on suive la voie déjà tracée en 1858 et 1878, et qu'on élève le chiffre de l'avance permanente ou bien que, changeant de système, on revienne à la règle commune des dépôts en compte courant et qu'on demande à la Banque l'intérêt, au taux du commerce, des sommes déposées par le Trésor.

Mais sans reculer devant des réformes désirables et peut-être urgentes, il ne faut toucher à la Banque qu'avec respect, précisément à cause de cette longue prospérité qu'on lui reproche aujourd'hui. Un long et honorable passé et la confiance séculaire d'un pays sont aussi un capital qui ne se trouve pas communément, et dont on ne saurait doter un nouvel établissement.

En répétant avec indignation que les gros actionnaires de la Banque sont très riches, les adversaires de cette institution ne nous apprennent rien de bien surprenant. Mais ils oublient que les facultés de remploi admises dans notre pratique judiciaire ont favorisé le classement des actions de la Banque dans la classe moyenne et qu'un grand nombre de ces actions appartiennent aujourd'hui aux petites gens, qui seraient les seuls à pâtir en fin de compte et pour qui une dépréciation de 60 p. 0/0, dont on parle comme en se jouant, serait une véritable

ruine. Ce n'est pas être pessimiste que de redouter pour le crédit de l'État le contre-coup de la crise qu'on veut ouvrir.

Il est permis d'espérer, ainsi que M. d'Argout le disait, il y a cinquante ans, à l'assemblée générale des actionnaires de 1838, que l'examen de ces propositions mettra bientôt sous son véritable jour la nature du privilège, qui a été créé dans l'intérêt général du pays et non dans l'intérêt particulier de la Banque.

Et l'honorable président de la Banque ajoutait : « A l'appui de sa demande, la Banque peut faire valoir avec confiance les services qu'elle a rendus au pays, et la haute moralité qui a constamment présidé à ses actes.

« Ses fonctions sont importantes et compliquées. Elle est le caissier universel et gratuit du public. Par de simples virements, elle accomplit, chaque année, des opérations qui montent à plusieurs milliards. Sa mission principale est d'alimenter les transactions commerciales, au moyen d'escomptes abondants et faciles. Elle doit aussi son escompte au Trésor. Jamais elle n'a perdu l'occasion de lui rendre les plus utiles services.....

« L'événement a prouvé la solidité de la constitution de la Banque et la sagesse de son administration.

« Son crédit a marché en se consolidant. Elle a résisté à de grandes crises commerciales, à trois révolutions et deux invasions. Il est peu d'institutions de crédit dont on puisse en dire autant.

« La chute simultanée d'une multitude de banques d'émission a désolé l'Angleterre. A trois reprises différentes, les banques américaines ont été profondément ébranlées ou ont suspendu leurs payements. Cependant les États-Unis n'ont eu à soutenir qu'une courte guerre, l'Angleterre n'a point été envahie. Ces deux États n'ont subi aucune révolution intérieure.

« Après avoir traversé tant et de si rudes épreuves, après de si longs efforts, la Banque demande la faculté de continuer à rendre au pays les services qu'elle lui a toujours rendus. Cette demande sera sans doute accueillie. La France voudra conserver une institution nécessaire à son crédit et à sa prospérité. »

Ces paroles sont vraies aujourd'hui comme en 1838, il reste encore à prouver en quoi la Banque de France a démérité du pays.

CHARDON,
Membre du Groupe de finances
et d'économie politique.

L'EUROPE, LE CONGO

ET

LA CONFÉRENCE AFRICAINE DE BERLIN.

Le continent africain, par sa configuration orographique et par l'imperfection de son réseau hydrographique, a longtemps éloigné le courant de la colonisation. La forme que présente cet énorme et massif continent rappelle vaguement celle d'une pyramide tronquée. Au centre s'étend un immense plateau qui, sur les versants de l'Atlantique, du Sahara, de la mer des Indes, se déprime, par de brusques et abrupts degrés de granit, en une succession de vastes terrasses dont les dernières se prolongent jusqu'à la zone maritime. D'une telle structure dérive un système fluvial défectueux. Des hauteurs du plateau central, les fleuves se précipitent sur les divers versants, franchissent, de cataracte en cataracte, les barrages montagneux, et traversent enfin les plaines littorales pour arriver à la mer. Aussi, aucun des fleuves africains, le Nil, le Niger ou le Zambèze, le Sénégal ou le Congo, n'offre, sur toute son étendue, des moyens de transport faciles et économiques, ne permet des relations suivies avec l'intérieur du continent.

Ces inconvénients, aggravés par l'insalubrité du climat dans un grand nombre de régions, par l'extrême barbarie des aborigènes du continent noir, détournèrent l'émigration qui continua à se diriger vers d'autres continents d'une pénétration moins difficile. Puis, par un lent revirement, dont quelques-unes des causes multiples furent l'occupation de presque toutes les contrées de la terre dignes d'être exploitées, les récits des voyageurs qui avaient traversé le continent mystérieux, la proximité de l'Afrique, les puissances européennes revinrent sur l'éloignement que leur inspirait cette fraction inconnue du globe, et bientôt travaillèrent avec ardeur à s'y établir.

C'est cette action de l'Europe dans l'Afrique équatoriale au XIX[e] siè-

cle, que nous nous proposons d'examiner, après avoir marqué le rôle que jouèrent successivement ou concurremment, sur la côte occidentale d'Afrique, après nos navigateurs normands, la couronne de Portugal, les grandes compagnies de Hollande, d'Angleterre, de France. Nous saisirons ainsi les origines des rivalités coloniales, et, traçant à grands traits leur histoire, nous comprendrons mieux les transactions qui se produisirent récemment à la conférence internationale africaine de Berlin.

I

Action de l'Europe du XIV

Action de l'Europe du XIVe au XIXe siècle : circumnavigation et exploration des côtes d'Afrique. — Établissement des Portugais au Congo. — Difficultés avec la France. — Convention de Madrid du 30 janvier 1784.

C'est dans la première moitié du XIVe siècle, en 1339, que les navigateurs normands apparaissent sur la côte occidentale d'Afrique. Les brillants résultats de cette expédition suscitent de nouvelles entreprises. En 1364, 1365, 1380, des navires équipés par les armateurs de Dieppe et de Rouen poussent jusqu'au Cap Vert, le dépassent, s'aventurent jusqu'à la Côte d'Or et reviennent porteurs de précieuses cargaisons. Mais cette vigueur d'initiative de nos armateurs et de nos navigateurs qui, les premiers, fondèrent des comptoirs sur ces côtes de Guinée, fut paralysée au XVe siècle par les dissensions intestines qui déchirèrent la France.

C'est alors, coïncidence fâcheuse, que, sous la direction sagace et opiniâtre de D. Henrique, troisième fils de João I, se formait cette marine portugaise qui devait suivre le sillage de nos navires normands, s'emparer des établissements de la côte d'Afrique abandonnés par nous, et se frayer une voie nouvelle vers les Indes. Sous le règne de João II, les marins portugais franchissent l'Équateur; Diogo Cam découvre le Congo en 1484, et, pour attester le droit de priorité de la couronne de Portugal, plante un padron sur la rive méridionale de l'embouchure du Zaïre. Bartholomeu Dias longe la côte occidentale jusqu'à son extrême pointe, l'atteint en 1486 et lui donne le nom de « Cap des Tourmentes [1] ». Dias veut pénétrer plus avant encore à travers l'Océan, mais il se heurte au refus de son équipage. Force lui est de faire voile vers Lisbonne après une navigation de dix-sept mois.

1. Tellesius Sylvius, *De rebus gestis Johannis II*. Ce fut le roi João II qui changea ce nom en celui de « Bonne-Espérance ».

C'est à Vasco de Gama, on le sait, qu'il était réservé d'atteindre, douze ans plus tard, le but poursuivi : l'Inde.

La côte occidentale d'Afrique était donc explorée dans toute son étendue par les Portugais. La souveraineté exclusive sur les mers qui baignaient l'Afrique et les Indes, avait été reconnue aux rois de Portugal par des bulles pontificales. A la fin du xve siècle, l'Europe catholique ne contestait pas les titres qu'invoquait le Portugal à la navigation et au commerce exclusifs le long des côtes de l'Afrique occidentale. Elle admettait que la priorité des découvertes de cette puissance lui créât une primauté.

La découverte du Congo avait ainsi marqué une des étapes des navigateurs portugais dans leur circumnavigation du continent africain au xve siècle, exploration maritime dont le mobile était le désir d'assurer au Portugal le transport, d'Asie en Europe, des précieux produits de l'Orient. Quelle pouvait être alors l'utilité du Congo? Il devait, comme Madère, les îles du Cap Vert, les Açores, la Guinée, être un des points de relâche, de ravitaillement de la nouvelle route commerciale. Les navires de la couronne de Portugal, dans leurs voyages aux Indes ou à leur retour, faisaient donc escale à ces stations.

L'importance du Congo ne tarda pas à s'accroître après la découverte du Brésil. Pour cultiver les plantations de canne à sucre et de tabac, les Portugais se mirent à exporter régulièrement, non plus seulement de Guinée, comme ils le faisaient depuis 1444 [1], mais du Congo, de l'Angola, du Benguela, des cargaisons de noirs à destination du Brésil. Le Congo se trouva donc rattaché à l'Amérique et à l'Asie. Il offrit au roi Très Fidèle des escales pour gagner les Indes orientales et des esclaves pour exploiter le Brésil.

Au déclin du xvie siècle, le monopole du commerce et le privilège de navigation que s'arrogeaient les rois de Portugal sur la côte occidentale d'Afrique furent battus en brèche. L'empire colonial portugais s'effondra sous l'action dissolvante d'événements politiques et d'événements religieux : la perte de son indépendance et l'avènement de la Réforme. Les Provinces-Unies et l'Angleterre s'affranchirent de la tyrannie du roi Catholique et de la suprématie des papes. Dès lors, aucun obstacle, ni matériel, ni moral, ne s'opposa plus au libre essor de ces puissances protestantes et maritimes. L'Océan fut le champ ouvert dans lequel elles s'élancèrent pour arracher à Philippe II et à ses descendants le monopole du commerce d'Afrique et d'Asie. En 1637, El Mina, point de la Côte d'Or où nos navigateurs normands s'étaient établis les premiers au xive siècle et où les Portugais leur

1. Freira, *Vida do infante D. Henrique*. In-4°, Lisbonne, 1758.

avaient succédé, tombait au pouvoir des Hollandais. En 1642, la côte d'Angola, au sud du Congo, passait également aux mains des Hollandais, qui avaient besoin de Saint-Paul de Loanda pour exporter des esclaves au Brésil dont ils avaient en partie fait la conquête. Ainsi, en Afrique, comme en Asie et en Amérique, l'empire colonial du Portugal n'était plus qu'un souvenir.

Si les Portugais ne devaient jamais recouvrer la presque totalité de leur empire asiatique, cédé par le roi Catholique aux Provinces-Unies (traité de Münster du 30 janvier 1648), s'ils ne devaient rentrer réellement en possession du Brésil qu'en 1661, par un traité conclu avec les Hollandais (traité de La Haye), en revanche, dès août 1648, ils s'emparaient par la force de Saint-Paul de Loanda, en chassaient les Hollandais et rétablissaient leur autorité sur le Congo et l'Angola. C'était le premier exploit colonial des Portugais affranchis du despotisme espagnol.

Les puissances protestantes avaient fait triompher, aux dépens du Portugal, l'idée nouvelle de la liberté de navigation. Les voies étaient donc désormais ouvertes à l'ambition des nations douées du génie colonisateur. La France qui avait devancé, au XIVe siècle, les autres nations sur la côte occidentale d'Afrique, et qui s'était établie au Sénégal sous les derniers Valois, allait essayer, avec la dynastie des Bourbons, de disputer la prépondérance aux Anglais, aux Hollandais et aux Portugais.

Au XVIIe siècle, la traite des nègres était le principal trafic de la côte occidentale d'Afrique. Les Anglais et les Hollandais avaient, de fait, accaparé le monopole de la traite depuis le cap Palmas jusqu'au fleuve Congo. Colbert, en fondant ses deux grandes compagnies de 1664, réserva comme champ d'action à la compagnie des Indes occidentales nos colonies d'Amérique et nos comptoirs de la côte occidentale d'Afrique, lui assigna pour tâche d'enlever aux Anglais et aux Hollandais le transport des esclaves de la côte d'Afrique aux Antilles, et de procurer elle-même aux planteurs français établis dans ces îles les esclaves nécessaires à l'exploitation agricole. Mais cette compagnie fut impuissante à réaliser le désir de Colbert, et celles qui lui succédèrent ne furent guère plus heureuses.

Le trafic des noirs prit un développement considérable au cours du XVIIIe siècle, et souleva même des conflits internationaux. Aucun État ne se souciait alors d'explorer, au delà du littoral, les régions inconnues de l'intérieur pour y découvrir de nouvelles sources de richesse. Du cap Palmas à l'embouchure du fleuve Congo, et parfois plus au sud, nous en aurons bientôt la preuve, Anglais, Hollandais, Français exploitaient la côte comme une pépinière de « bois d'ébène ». Les Por-

tugais, trouvant dans le développement croissant du Brésil une compensation à la perte de leur empire des Indes, débarquaient dans leur splendide colonie les nombreux chargements de noirs que leur fournissaient le Benguela, l'Angola, le Congo.

Depuis deux siècles, les Portugais avaient abandonné leur prétention au monopole de la navigation sur la route des Indes, mais ils n'avaient pas encore renoncé, au XVIIIe siècle, au monopole du trafic sur les côtes du Benguela, de l'Angola et du Congo. Aussi avaient-ils à lutter contre la concurrence de l'Angleterre, de la Hollande et de la France. Après la guerre de l'indépendance des États-Unis, comme après la guerre de Sept-Ans, les relations commerciales s'étaient rapidement renouées entre nos trafiquants et les stations de la côte occidentale d'Afrique. Les négriers français entretenaient des rapports suivis non seulement avec le Sénégal et la Guinée, mais aussi avec les indigènes établis au nord du fleuve Congo, à Loango, à Molimbo, à Cabinda. Plusieurs fois dans le cours du XVIIIe siècle, le Portugal avait proclamé que lui seul avait le droit de se livrer au commerce au nord et au sud du fleuve Congo. On avait passé outre. Pour soutenir ses prétentions, le Portugal fit construire un fort dans la baie de Cabinda. Ce fort fut abattu. Les Portugais profitèrent de la guerre d'Amérique pour en élever un autre. Lorsqu'après la paix de 1783, les navires français arrivèrent devant Cabinda, ils furent reçus à coups de canon. Louis XVI envoya aussitôt une frégate commandée par M. Bernard de Marigny, « non pour faire la conquête de Cabinda, mais pour y rétablir et y maintenir l'égalité parfaite du commerce entre toutes les nations européennes ». La France obtint entière satisfaction [1]. Les retranchements portugais furent rasés, et Cabinda se trouva soustraite à la domination exclusive de la couronne de Portugal.

Des négociations s'engagèrent entre les cours de Lisbonne et de Versailles, qui échangèrent « les assurances les plus fortes que leur intention dans la construction ainsi que dans la démolition d'un fort élevé sur cette côte par ordre de la cour de Lisbonne, n'avait nulle-

1. Proposition faite à M. B. de Marigny par Louis Condito Cordario Portudo, lieutenant-colonel des retranchements portugais du fort de Cabinda : « Obligé par la force de céder aux propositions de M. B. de Marigny, commandant la frégate de S. M. Très Chrétienne dans cette rade, et par l'état pitoyable des infirmités qu'a souffertes la garnison de ce retranchement, j'ai l'honneur de lui proposer les articles suivants : Article 1er, je proteste au nom de S. M. Très Fidèle pour que la démolition des ouvrages du fort commencé, occasionnée par la supériorité des forces, ne puisse être préjudiciable aux droits qu'elle tient sur les domaines de cette côte. » A ce premier article, M. B. de Marigny répondit : « Accordé, sauf aux cours de France et de Portugal de s'accorder pour les droits prétendus ». Martens, *Recueil des traités*, 1761-1790, supplément.

ment été de préjudicier à leurs droits respectifs », et exprimèrent le désir « que les différends survenus entre leurs sujets sur la côte de Cabinda, concernant le trafic et le commerce libre qui s'y pratique par les uns et les autres, ne puissent troubler l'harmonie qui subsiste heureusement entre les deux souverains ».

Doña Maria et Louis XVI convinrent, sous la médiation du roi Catholique, de charger leurs ambassadeurs à la cour de Madrid, le duc de la Vauguyon et le marquis de Louriçal, de conclure une convention. Le ministre plénipotentiaire de Portugal « déclara que la construction du fort élevé sur la côte de Cabinda n'avait pas été faite avec l'intention de troubler, affaiblir ou diminuer le droit que prétend avoir le roi Très Chrétien au commerce libre de ses sujets sur cette côte, ainsi qu'ils étaient accoutumés de le faire ». De son côté, l'ambassadeur de France « déclara que l'expédition dont avait été chargé M. de Montigny (*sic*) n'avait pas été faite avec intention de troubler, affaiblir ni diminuer les droits que la reine Très Fidèle prétend avoir à la souveraineté de la côte de Cabinda comme faisant partie du royaume d'Angola ». Le roi Louis XVI s'engageait à donner les ordres les plus précis pour qu'aucun obstacle ne fût mis « à la dite souveraineté et à son exercice ». Doña Maria contractait l'engagement de donner des ordres également précis pour qu'aucun obstacle ne fût apporté par ses sujets « audit commerce ».

Telles furent les stipulations essentielles de ce traité [1] du 30 janvier 1786. Le texte de cette convention est suivi d'une déclaration faite au nom de la reine de Portugal, déclaration qui emprunte son intérêt aux récentes délibérations et décisions de la conférence internationale africaine de Berlin. Nous avons là un exposé officiel des prétentions portugaises qui devaient être, au siècle suivant, si rudement combattues, et cependant devaient, finalement, être admises en partie par les puissances assemblées.

Lorsque la convention fut conclue, le plénipotentiaire de la reine de Portugal « témoigna que l'intention et le désir de sa souveraine étaient de déterminer l'extension et les limites que devait avoir le commerce français sur les côtes d'Angola, afin d'éviter de nouvelles contestations à ce sujet, et qu'elle proposait qu'il ne pût jamais s'étendre vers le sud au delà du fleuve Zayre et du cap Padron ». En vertu des pouvoirs de sa cour, l'ambassadeur de France répondit « que le commerce des Français dans ces parages ne devait pas être plus limité que celui des Anglais et des Hollandais qui étendaient le leur jusqu'à la rivière d'Ambris et à Mossula ». C'est alors que « le plénipotentiaire de S. M.

1. Koch, *Traités inédits*, p. 492.

Très Fidèle a déclaré et déclare que cette souveraine possède au sud du fleuve Zayre, non seulement sur la côte d'Angola, mais encore dans l'intérieur du pays à l'est-nord-est de Congo, et en s'étendant vers l'est jusqu'à Casange, et vers le sud jusqu'à l'extrémité de Benguella, plusieurs districts et capitaineries régis par des gouverneurs dépendant du gouverneur général d'Angola, plusieurs paroisses et présides militaires avec garnison de troupes et plusieurs villages et aldées habités par des blancs, métis et noirs, qui font un commerce habituel avec les nations barbares, et dont la souveraineté et la propriété appartiennent exclusivement à la couronne de Portugal; à raison de quoi la reine Très Fidèle n'entend ni ne peut permettre ni reconnaître aucun droit des autres nations au trafic et commerce sur la dite côte d'Angola, si ce n'est dans la partie située au nord dudit fleuve Zayre, mais non depuis ce fleuve et le cap appelé Padron vers le sud, où ne doivent concourir que les sujets portugais, tenant pour furtif, clandestin et illicite tout autre commerce ou navigation quelconque qu'aient essayé d'y faire ou qu'y fassent quelques nations que ce puisse être, S. M. Très Fidèle n'ayant jamais autorisé et n'ayant jamais consenti à un tel commerce, qu'elle n'autorisera et auquel elle ne consentira jamais, mais qu'elle troublera au contraire et auquel elle s'opposera; ce que déclare le soussigné plénipotentiaire, dans la vue de prévenir toutes les contestations qui, à raison de cette convention, pourraient s'élever sur les districts qu'embrasse ce commerce qui doit être regardé comme borné au cap Padron ».

A cette déclaration des droits revendiqués par le Portugal, le plénipotentiaire de France opposa la déclaration suivante : « le Roi son maître, dont le système est fondé sur les principes les plus inviolables de justice et de modération, ne s'arroge pas le droit de contester ni de reconnaître les titres qu'expose la Cour de Portugal à la propriété, souveraineté et commerce de la côte d'Angola, depuis le cap Padron vers le sud, exclusivement aux autres nations; mais S. M. Très Chrétienne consent que le commerce de ses sujets sur ladite côte ne s'étende pas au sud du fleuve Zayre au delà dudit cap Padron, à condition que les autres nations n'étendront pas le leur au delà dudit cap, de manière que les sujets français soient traités en tout sur ces points comme ceux desdites nations, et y jouissent des mêmes droits et avantages dont d'autres y jouiraient, ou dont S. M. Très Fidèle les laisserait jouir. »

Le plénipotentiaire de S. M. Très Fidèle « ayant accepté cette déclaration, lesdits deux ambassadeurs et plénipotentiaires l'ont signée les mêmes jours, mois et an que dessus; comme l'a signée aussi S. E. M. le comte de Florida-Blanca, nommé plénipotentiaire de S. M. Catho-

lique pour intervenir en ces actes, et autorisé en son nom comme médiateur ».

Ce qui ressort de cette déclaration, c'est que la reine de Portugal désire tracer la limite que ne devra pas franchir le commerce français dans l'Afrique équatoriale. Cette limite sera le fleuve Congo. Au nord de ce fleuve, elle vient de reconnaître au roi de France, par traité, la liberté de commerce; et le roi Très Chrétien, de son côté, a reconnu à la reine de Portugal le droit de souveraineté sur cette côte de Cabinda. Mais au sud du fleuve Congo, et sur le fleuve même, la reine Très Fidèle revendique des droits exclusifs de propriété, souveraineté et commerce; ces droits le roi de France se déclare disposé à les reconnaître si les Hollandais et les Anglais les respectent. Louis XVI réclamait donc simplement l'égalité de traitement. On le voit, le débat n'était pas clos; aussi, le verrons-nous de nouveau s'ouvrir au XIXe siècle, non pas entre la France et le Portugal, mais entre le Portugal et l'Angleterre.

II

Action de l'Europe au XIXe *siècle : pénétration et exploration du continent africain. — M. de Brazza et Stanley.*

Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, l'action de l'Europe dans l'Afrique occidentale ne s'est manifestée que par l'occupation des côtes, en vue de la traite des nègres. Dès le dernier quart du XVIIIe siècle, un double mouvement se dessine pour la pénétration du continent et pour la suppression de la traite, et par conséquent de l'esclavage, qui était jusqu'alors la raison d'être du commerce africain.

C'est d'abord, dans le pays même qui se livrait au trafic des noirs sur la plus grande échelle, la proposition de Thomas Clarkson au parlement britannique, en 1780, pour l'abolition de la traite. Sa proposition est renouvelée en 1787 par Wilberforce. Puis, c'est la formation, en 1788, à Londres encore, de « l'African Association » afin de provoquer et de faciliter des voyages d'exploration dans l'intérieur de l'Afrique. Les premières explorations britanniques eurent pour théâtre des régions autres que celle qui nous occupe. A cette époque, dans le bassin du Congo, c'est à des Portugais que revient l'honneur des premières tentatives : en 1798, José de Lacerda est envoyé par la reine Doña Maria pour rechercher une voie de communication entre la côte orientale et la côte occidentale, entre le Mozambique et l'Angola. Il périt dans son entreprise. En 1806, deux trafiquants métis (pombeiros) renouvelèrent, en sens inverse, la tentative de Lacerda. Ils réussirent

(1806-1810) à traverser l'Afrique centrale. Partis de l'Angola, ils arrivèrent dans la vallée du Zambèze. Ce n'est qu'en 1816 que l'amirauté britannique organisa une expédition chargée de remonter le cours inférieur du Congo et en confia la direction au capitaine irlandais Tuckey. L'issue de cette exploration fut lamentable. Les cataractes ne permirent pas à Tuckey de pousser sa reconnaissance à plus de 400 kilomètres du rivage; et bientôt il succomba, ainsi qu'une partie de son équipage, aux atteintes des fièvres.

L' « agitation » de Wilberforce pour la suppression de la traite avait-elle été plus intense et plus féconde en résultats que le mouvement qui commençait à porter les individus et les gouvernements à explorer l'intérieur du continent noir? Durant plusieurs années, le « bill » de Wilberforce ne put être transformé en « act ». La mesure qui était repoussée en Angleterre devait être adoptée en France : l'Assemblée législative, le 11 août 1792, votait la suppression de la prime accordée à la traite des nègres par un arrêt du Conseil de 1784. La Convention allait plus loin; le 16 pluviôse an II (4 février 1794), elle décrétait l'abolition de l'esclavage. Mais l'année de la conclusion de la paix d'Amiens, Bonaparte, par la loi du 30 floréal an X (1802) rétablit la traite et l'esclavage. Bien peu d'années cependant devaient s'écouler avant que la motion de Wilberforce triomphât, non seulement en Angleterre (1806), mais dans toute l'Europe. Les puissances réunies au congrès de Vienne déclaraient, le 4 février 1815, s'engager à unir leurs efforts pour obtenir « l'abolition entière et définitive d'un commerce aussi odieux et aussi hautement réprouvé par les lois de la religion et de la nature ».

Exécuter strictement les engagements contractés au congrès de Vienne était, pour la plupart des puissances, œuvre malaisée, l'esclavage subsistant encore dans les colonies. Aussi, malgré la résolution prise à la conférence d'Aix-la-Chapelle (1818) et la déclaration formulée le 20 novembre 1822 au congrès de Vérone, que la traite des nègres est un commerce coupable et illégal, « une plaie qui a trop longtemps désolé l'Afrique, dégradé l'Europe et affligé l'humanité », la traite continua-t-elle à prospérer sans sérieuse entrave.

Dans son œuvre de propagande, l'Angleterre trouva, après 1830, un ferme auxiliaire dans la France. En 1831, en 1833, en 1845, ces deux États conclurent des conventions pour la répression du trafic des esclaves. Le gouvernement britannique qui, en 1833, abolissait l'esclavage dans toutes les colonies du Royaume-Uni, avait intérêt à amener successivement toutes les puissances à réaliser la même réforme. Il pouvait craindre en effet que la prospérité de ses colonies à plantations ne fût menacée par une concurrence inégale. Aussi

recherchait-il, pour surveiller et pour réprimer avec énergie le trafic des nègres sur la côte d'Afrique, le concours du gouvernement de Juillet dont un des premiers actes (loi du 4 mars 1831) avait été l'abolition de la traite. Possédant une forte marine, étendant du côté de l'Afrique son domaine colonial, la France pouvait apporter à l'Angleterre un précieux appui. Grâce à l'action concertée de ces deux grandes puissances, la cause dont elles se faisaient alors les champions devait l'emporter un jour.

Si l'Angleterre avait souci de ses intérêts, notre pays n'oubliait pas les siens. La prise de possession, en 1843, de l'estuaire du Gabon pour y établir une station navale chargée de la répression de la traite n'était pas seulement un acte d'assistance à l'égard de l'Angleterre, c'était aussi une manifestation, sur la côte occidentale d'Afrique, de la pensée qui dirigeait notre politique. La France fondait sur les rivages les plus lointains des établissements qui devaient servir d'abri à ses escadres, de centres à son commerce et de points d'appui à son influence.

Notre nouvelle colonie du Gabon devait devenir le point de départ d'un mouvement d'explorations dans l'intérieur du continent mystérieux, et grâce à la courageuse initiative de voyageurs français, notre empire colonial allait notablement s'agrandir dans l'Afrique équatoriale. D'abord, ce furent les officiers de notre marine qui poussèrent des reconnaissances sur le littoral du large estuaire du Gabon et jusque sur ses affluents. Puis, en 1856, c'est P. du Chaillu qui explore l'embouchure de l'Ogôoué et s'enfonce dans les forêts pour chasser le gorille. En 1862, ce sont Griffon du Bellay et Serval qui visitent le cours inférieur de l'Ogôoué. En 1866, M. Walker, de la Société de géographie de Londres, atteint, sur l'Ogôoué, le pays des Inengas. L'année suivante, M. Aymès, lieutenant de vaisseau, explore, avec la canonnière « le Pionnier », le cours de l'Ogôoué jusqu'au confluent de la rivière Ougougné. En 1873, de nouveau M. Walker s'aventurait sur l'Ogôoué, et, malgré les rapides, remontait ce fleuve jusqu'à Lopé, chez les Okandas. Mais ces explorateurs ne purent atteindre leur objectif, ils ne réussirent pas à gagner les vallées qui séparent les bassins du N'goumié et de l'Okanda du bassin du Congo. A ces explorateurs succédèrent MM. de Compiègne et Marche. Pendant deux ans (1872-1874) ils séjournèrent dans l'Afrique équatoriale [1], étudiant toutes les tribus qui habitent le Gabon ou les bords

1. *Bulletin de la Société de géographie*, septembre 1874. — Voir la carte 18 du t. XIII de la N. G. U. d'Élisée Reclus, p. 95. — Pour plus de détails, voir les excellentes études de M. Lanier dans son précis *L'Afrique* (Paris, Belin, 1886, 3e édit.) et de M. Léon Poinsard, dans les *Annales* des 15 avril et 15 juillet 1888, *L'Afrique équatoriale*.

de l'Ogôoué, explorant à fond la rivière N'gounié, les lacs Zonangué, Azingo, Isanga, si mal connus jusqu'alors, les lacs Oguémouen et Obanga encore inconnus, plantant le pavillon français au delà de la chute Samba, se conduisant au milieu des tribus sauvages de manière à laisser des souvenirs d'humanité, de dignité et de bonne foi qui devaient contribuer à faire bien recevoir le voyageur français qui viendrait derrière eux.

Ce voyageur fut M. Savorgnan de Brazza. En 1875, l'amiral de Montaignac lui confia, sur sa demande, la mission d'explorer le Haut-Ogôoué qu'il considérait comme la voie la plus directe vers le Congo supérieur [1]. En dépit d'obstacles de toute nature : absence de bêtes de somme, exigences des pagayeurs, désertion des porteurs, naufrage des caisses de bagages, M. de Brazza réalisa, par sa fermeté et aussi par sa douceur à l'égard des indigènes, le dessein qu'il avait conçu; il compléta l'œuvre de ses devanciers. Mais l'événement ne justifia pas son hypothèse : l'Ogôoué n'était pas une voie de pénétration dans l'intérieur du continent. M. de Brazza et son compagnon le Dr Ballay abandonnèrent alors le fleuve et poussèrent plus avant vers l'est. Ils découvrirent l'Alima, suivirent le courant de cette rivière, mais furent arrêtés par l'hostilité des Apfourous. Résolus à éviter toute effusion de sang, les deux voyageurs français se dirigèrent vers le nord et firent la découverte de la rivière Licona. Ils durent alors regagner le Gabon, leurs provisions étant presque épuisées.

Les résultats de ces trois années d'efforts (2 novembre 1875 — 6 novembre 1878) n'étaient pas sans importance : la reconnaissance de l'Ogôoué était achevée; deux affluents du Congo étaient découverts. A son retour au Gabon, M. de Brazza apprenant que Stanley venait de descendre le cours du Congo, écrivait : « Si les explorateurs de l'Ogôoué avaient su que l'Alima dût, en cinq jours, les mener au Congo, ils n'eussent certainement pas hésité à forcer le passage pour revenir à la côte par le Congo [2]. » Peu après, M. de Brazza arrivait en France et la Société de géographie de Paris décernait sa grande médaille d'or au vaillant émule de Stanley.

Sur la côte orientale d'Afrique, la recherche passionnée des sources du Nil avait amené d'importantes découvertes dans le bassin du Congo. La Société royale de géographie de Londres, héritière, depuis 1831, de l' « African Association » du XVIIIe siècle, avait confié une mission sur la côte orientale à deux officiers de l'armée des Indes. Le 13 fé-

1. Lettre de l'amiral de Montaignac, *Bull. de la Société de géographie commerciale*, 1883, p. 446.

2. Neuville et Bréard, *Les voyages de S. de Brazza*. Paris, Berger-Levrault, 1884, in-8.

vrier 1858, Burton et Speke découvraient le lac Tanganika. En 1865, le gouvernement britannique et la Société royale de géographie organisaient une nouvelle expédition pour permettre à Livingstone de poursuivre ses recherches. Ce fameux explorateur découvrait, en 1867, non pas les sources du Nil comme il l'espérait et le marquait sur son journal [1], mais celles du Congo, désigné par les indigènes, dans sa partie supérieure, sous les noms de Tchambézé, de Louapoula et de Loualaba. Les explorations de Livingstone, puis celles de Cameron [2], avaient posé la question. Il était réservé à Stanley [3] de la résoudre. Plus audacieux que ses devanciers, il triompha de toutes les difficultés qui les avaient arrêtés, s'aventura au delà de Nyanngoué, accompagné d'une partie des troupes de l'Arabe Tippoo-Tib. Abandonné par ce dernier au cœur de l'Afrique, il s'empara des pirogues d'une puissante tribu qui l'avait attaqué, s'y embarqua avec ses 130 Zanzibarites, et, se lançant vers l'inconnu, descendit le cours du Loualaba. Pendant les cinq premiers mois de leur navigation fluviale, ils traversèrent « des régions sauvages où leur seule présence [4] éveillait les sentiments les plus furieux de haine et de meurtre, comme dans les eaux basses un grand vaisseau soulève les sédiments vaseux ». A la tête de ses courageux compagnons, il lutta presque sans trêve contre les cannibales, les cataractes, les rapides, la famine, les maladies, et il apparut enfin sur les rives de l'Atlantique. Par cette héroïque traversée du « continent mystérieux », il était désormais acquis que le grand fleuve venant du sud-est, n'était pas le Nil, mais, comme l'avait affirmé Cameron, et comme l'avait parfois supposé [5] Livingstone lui-même aux heures de doute, le Congo ou Zaïre dont l'embouchure avait été découverte par le Portugais Diogo Cam à la fin du xve siècle.

L'importance de la région qu'arrosent le Congo et ses nombreux affluents, Stanley l'exposa aussitôt. Dans plusieurs lettres écrites de Cabinda (août 1877) à la presse des deux mondes, il signala le Congo comme la grande voie naturelle par laquelle, malgré les obstacles que la nature y a semés, la civilisation et le commerce régulier pourraient conquérir l'intérieur de l'Afrique équatoriale. Il conseilla à une

1. *Dernier journal* du Dr David Livingstone, traduction de Mme H. Loreau. Paris, Hachette, 1876, 2 vol. T. I, p. 356 et 366-369; t. II, p. 15, 58, 81-82, 155, 205 206, 304.

2. Sur l'exploration de la Loukouga, affluent du Tanganika, et du Loualaba par Cameron, en 1874, voir les p. 217-288 de son ouvrage *A travers l'Afrique*. Paris, Hachette, 1878, 1 vol.

3. Henry M. Stanley, *A travers le continent mystérieux*. Paris, Hachette, 1879, 2 vol., traduction de Mme H. Loreau. Consulter les cartes annexées à ces deux volumes, cartes dressées par Stanley.

4. Stanley, *op. cit.*, t. II, p. 269.

5. David Livingstone, *Dernier journal*, t. II, p. 13, 115, 233, 242.

puissance civilisée de s'établir aussitôt à la limite extrême de la navigation sur le Bas-Zaïre et d'y fonder une colonie. Il estimait que la plus grande découverte de l'expédition dont le commandement lui avait été confié, était celle d'un champ presque illimité ouvert au commerce des nations de l'Europe et de l'Amérique.

L'Europe s'était intéressée à cette aventureuse et heureuse exploration de l'Afrique centrale. La découverte d'un aussi vaste champ d'exploitation ne la trouva pas indifférente. « Lorsque Stanley débarqua en Europe, il trouva une invitation à se rendre au palais du roi des Belges [1]. »

Léopold II témoignait, depuis plusieurs années, d'un vif intérêt aux choses d'Afrique. Déjà, en 1876, le 12 septembre, il avait réuni en son palais une conférence géographique. Conviant les représentants des grandes puissances à s'entendre, à associer leurs efforts pour faire pénétrer la civilisation dans l'Afrique centrale, pour abolir la traite, pour supprimer par suite les guerres qui dépeuplent cette contrée, Léopold II avait exprimé le désir que « Bruxelles devînt, en quelque sorte, le quartier général d'un mouvement civilisateur ». Il avait terminé son discours d'inauguration par ces mots : « Mon vœu est de servir, comme vous me l'indiquerez, la grande cause pour laquelle vous avez déjà tant fait. Je me mets à votre disposition dans ce but [2]. » L'assemblée, composée de voyageurs célèbres, de géographes, d'hommes politiques, vota les résolutions suivantes: La partie de l'Afrique que l'on exploiterait serait limitée par le Soudan égyptien au nord, et par le bassin du Zambèze au sud; elle comprendrait donc la région des grands lacs équatoriaux et le bassin du Congo. En un mot, ce serait l'Afrique centrale. Dans cette région, « l'Association internationale africaine », composée d'un comité international et central et de différents comités nationaux, devait s'efforcer de tracer des routes le long desquelles seraient établies des stations scientifiques et hospitalières. Ces stations serviraient de bases d'opération aux voyageurs qui s'aventureraient dans l'intérieur, de centres où ils trouveraient des renseignements sur la nature du sol, le climat, les produits, les populations, leurs besoins et leurs ressources. Enfin, elles serviraient au besoin de lieux de refuge.

Telle fut l'origine de l' « Association internationale africaine ». Le 20 juin 1877, une seconde réunion se tint à Bruxelles; on décida d'or-

1. *Les Belges au Congo*, p. 8, Bruxelles, 1885.
2. *Les Belges au Congo*, p. 3. — *L'Afrique et la conférence géographique de Bruxelles*, par M. Emile Banning. 1 vol. Bruxelles, 1877. — *L'exploration de l'Afrique centrale et la conférence géographique de Bruxelles*, par M. E. de Laveleye, 1877.

ganiser une première expédition qui créerait une station à l'est du lac Tanganika. Cette expédition partit et fonda la station de Karéma, le premier de ces établissements qui devaient constituer des centres de civilisation dans l'Afrique équatoriale, sous la direction et avec l'appui du roi des Belges.

C'est alors que Stanley débarque en Europe. A peine a-t-il pris terre à Marseille qu'il est abordé par deux délégués du roi Léopold. Ils l'informent du dessein qu'a formé ce souverain d'entreprendre une grande œuvre en Afrique et du désir qu'il a manifesté d'obtenir son concours. Stanley ne déclina pas l'honneur qui lui était fait. Après quelques mois de repos, nous le voyons, en août 1878, délibérer, à Paris, avec les délégués du roi des Belges. Une voie nouvelle de pénétration dans l'intérieur de l'Afrique vient d'être découverte. Cette voie, il convient de l'utiliser. Mais de quelle façon? Quel sera le caractère de l'expédition que le roi Léopold se propose d'envoyer au Congo? Sera-t-elle purement géographique, philanthropique et commerciale? Ou bien aura-t-elle pour objectif de relier le Bas-Congo au cours supérieur par un chemin de fer? Dans le premier cas, les résultats ne seront que médiocres. Dans le second, au contraire, il se pourrait qu'ils fussent appréciables. Ces points furent, de la part de Stanley et des délégués, l'objet d'une minutieuse enquête qui fut soumise à Léopold II. Dans les premiers jours de décembre 1878, Stanley fut invité ainsi que différentes personnes du monde commercial et financier d'Angleterre, de France, de Belgique, de Hollande et d'Allemagne, à se rendre à Bruxelles au palais du roi.

Dans les réunions de cette assemblée de capitalistes de divers pays [1], il fut décidé que le groupe des souscripteurs prendrait le nom de « Comité d'études du Haut-Congo », qu'une expédition serait sans retard organisée, que la direction du personnel et du matériel en serait confiée à Stanley. Il avait pour instructions de découvrir un moyen pratique de relier le Bas-Congo au Haut-Congo, de fonder dans le bassin de ce fleuve des stations qui pussent être utilisées non seulement dans l'avenir, mais dès l'heure actuelle, et d'acheter les terrains avoisinant ces stations. Il devait, en outre, nouer d'amicales relations avec les tribus et les inviter à échanger les produits de leur sol contre les objets manufacturés de l'Europe.

L'appel fait par Stanley à l'Europe, dans sa lettre de Cabinda, avait donc été entendu. A Stanley à peine arrivé d'Afrique, le roi Léopold offrait l'instrument nécessaire pour défricher et féconder le champ illimité nouvellement découvert. Stanley n'était pas homme à reculer

1. *Les Belges au Congo*, p. 8. — Stanley, *Cinq années au Congo*, passim.

devant une telle tâche. Aussi, après la ratification de ses plans et le vote des fonds par l'assemblée générale du comité, s'embarqua-t-il pour l'Afrique. Le 14 août 1879, il arrivait, à la tête de la première expédition du « Comité d'études du Haut-Congo », devant l'embouchure du grand fleuve. Après l'exploration, l'exploitation.

La conduite de Stanley éveilla les soupçons de Brazza. Par la force des choses, une rivalité avait surgi en Afrique entre ces deux vaillants pionniers. Cette rivalité s'aviva en Europe. La création du « Comité d'études du Haut-Congo », le départ précipité de son énergique agent excitèrent les appréhensions de l'officier français. Il prévit que Stanley, armé de millions, allait détourner pour l'avenir du bassin de l'Ogôoué, par conséquent de notre colonie du Gabon, le commerce de l'Afrique centrale. Il résolut de prévenir ce danger, d'assurer à la France une priorité de droits et d'occupation sur le point le plus rapproché de l'Atlantique où le Moyen-Congo commence à être navigable.

Le 27 décembre 1879, Brazza quitte la France, muni des 100,000 francs votés par le parlement pour continuer ses explorations et fonder deux stations françaises. A son arrivée sur les bords de l'Ogôoué, il réussit à établir la liberté de navigation et de commerce, en brisant un des principaux obstacles qu'opposait ce fleuve : il amène les peuplades riveraines à renoncer au monopole de navigation qu'elles s'attribuaient [1]. Il organise ensuite des moyens de transport direct entre les établissements de la côte et la station qu'il va découvrir. Ayant remonté l'Ogôoué jusqu'au confluent de la Passa, il fonde, sur les bords de cette rivière, à 815 kilomètres du Gabon, dans un pays salubre, fertile et habité par une population pacifique, la station hospitalière de Franceville (juin 1880). Il accomplissait ainsi la mission qui lui avait été confiée par le comité français de l'Association internationale africaine. Brazza se dirige vers l'est, vers le Congo, pour établir sur ses rives la seconde station qui servira de base d'opération à l'action humanitaire, civilisatrice et commerciale de la France [2]. Il pénètre sur le territoire des Batéké, suit la rivière Léfini, reçoit un envoyé du roi des Batéké, Makoko, répond à ses ouvertures et conclut avec ce roi indigène « un traité aux termes duquel Makoko plaçait ses États sous la protection de la France et nous accordait une concession de territoire à notre choix sur les rives du Congo » (10 septembre 1880).

Quelques jours plus tard, une assemblée solennelle de tous les chefs

1. Rapport de M. S. de Brazza, *Revue maritime et coloniale*, août 1883.
2. Brazza, *Bulletin de la Société de géographie commerciale*, 18 juillet 1882.

immédiats et vassaux de Makoko ratifiait ce traité. Pour assurer la fondation de notre station du Congo, il restait à réunir dans un palabre tous les chefs Oubendji, riverains du Congo depuis l'équateur[1] jusqu'au troisième degré, et à les convaincre de nos dispositions pacifiques. Dans le palabre qui eut lieu, Brazza déploya toutes les ressources de sa diplomatie, « enterra la guerre » et conclut la paix. Comme gage, Brazza donna le pavillon français. « Tous les chefs voulurent en avoir un, et bientôt toute la flottille Oubendji fut pavoisée de nos couleurs. »

Le représentant de la France recueillait ainsi le bénéfice des procédés pacifiques qu'il avait toujours employés. Descendant le Congo jusqu'au Stanley-Pool, sorte de lac formé par un écartement des rives, il choisit un territoire, Ntamo, situé sur la rive droite du Congo, immédiatement au-dessus des dernières cataractes qui coupent le cours inférieur du Congo. Ce territoire, délimité par les rivières Impila et Djoué, a une superficie de 10 milles. Les indigènes l'appellent Ntamo-Ncouna : la Société de géographie lui a décerné le nom de Brazzaville.

Ayant ainsi devancé Stanley et assuré à la France des droits de priorité sur Ntamo-Ncouna, Brazza y laisse quelques hommes pour établir aux yeux de tous sa prise de possession, et descend « l'escalier de 300 kilomètres » du Congo inférieur, afin d'apprécier *de visu* les difficultés de l'entreprise de son rival. Il constate l'impraticabilité de cette voie et s'arrête à peine au camp de Stanley qu'il rencontre près de Vivi (novembre 1880). Ayant hâte d'achever son œuvre, il s'embarque pour le Gabon. La pensée directrice de Brazza, nous la connaissons. « Étendre vers le bassin moyen et le bassin supérieur du Congo la route commerciale qui part de notre colonie du Gabon. » Sans retard, il se rend donc à Franceville. Après six mois d'efforts, une route de 120 kilomètres est ouverte entre Franceville et le point choisi sur la rivière Alima, affluent du Congo, pour lancer les vapeurs français; un service général de transport est organisé ; enfin, du Congo au Gabon le concours des populations est assuré. Le 27 septembre 1881, Brazza confie à M. Mizon, enseigne de vaisseau, la direction de notre station de Franceville et se dispose à accomplir la seconde partie de la tâche qu'il s'est assignée : relier notre station de Ntamo-Ncouna (Brazzaville) à la côte par une route praticable.

L'importance de Brazzaville est considérable. Située au-dessus des trente-deux cataractes qui obstruent le cours du Congo inférieur, sur le plateau central, au bord de la rive droite du large lac connu

1. Les territoires de ces chefs font aujourd'hui partie du Congo français.

sous le nom de Stanley-Pool, elle est le centre commercial de la région. « Ntamo-Ncouna, a dit Brazza, aura une importance capitale dans l'avenir de l'Afrique équatoriale, car toute la partie de l'Afrique qui s'étend entre les grands lacs du Nil, le Zambèze et le Soudan, n'a qu'un point comme débouché, c'est Stanley-Pool. Je connaissais l'importance de la question, je n'étais pas le seul, il est vrai, à la connaître, mais je fus assez heureux pour arriver le premier à Stanley-Pool [1]. » « Ce point, a dit encore Brazza, est le point commercialement stratégique autour duquel s'agite la question du Congo. »

Mais l'importance de cette nouvelle station française ne sera que relative tant qu'une voie de communication, reliant le Congo moyen navigable à l'Atlantique, n'aura pas été trouvée. Cette voie praticable, Brazza a résolu de la découvrir. Il laisse Franceville, comme il a laissé Ntamo-Ncouna, entre des mains fidèles et dévouées, et, suivant son expression, « se lance dans l'inconnu ». Cette voie qui reliera Brazzaville à la côte, il ne tarde pas à en faire la découverte (mars 1882). C'est le Niari qui se va jeter dans l'Océan sous le nom de Kouilou et dont la source orientale est voisine de la rivière Djoué. La rivière Djoué délimite, nous l'avons indiqué, le terrain cédé par Makoko à Brazza. La vallée du Djoué peut être facilement rattachée à celle du Niari par une route carrossable, par suite le Congo intérieur navigable peut être relié à l'Atlantique.

Le succès couronnait la constance sagace de Brazza. Le but visé et poursuivi depuis sept années était atteint. Les difficultés avaient été vaincues par le vaillant officier, malgré la modicité des subsides votés, grâce au sacrifice d'une partie de sa fortune personnelle. Le 7 juin 1882, de retour en France, il exposait les résultats de son habile et vigoureuse initiative : « Nos efforts n'ont pas simplement abouti à établir la priorité de nos droits et de nos découvertes, ils nous ont valu par surcroît une situation tout à fait privilégiée au double point de vue politique et économique. » Et il résumait ainsi :

« 1° Découverte de la seule route vraiment praticable : celle du Niari, qui aboutit précisément à notre station de Ntamo (Brazzaville), clef du Congo intérieur;

« 2° Conclusion d'un traité en vertu duquel le roi Makoko a mis cette clef entre nos mains [2]. »

1. Brazza, *Bulletin de la Société de géographie commerciale*, 1882, p. 274.

2. Il n'est pas sans intérêt de connaître le jugement qu'a porté Stanley sur les deux premiers voyages de Brazza : « M. de Brazza avait éprouvé une amère déception le jour où, ayant atteint le fleuve Alima, il s'était vu empêché d'en explorer le cours par l'hostilité des indigènes. C'est alors qu'il avait secrètement résolu de revenir quelque jour et d'achever sa découverte... Les efforts qu'il avait faits pendant son premier voyage pour apprivoiser les indigènes, portaient

L'obstacle que Brazza avait tourné, Stanley allait l'aborder de front. Pour défier toute entreprise humaine, rarement la nature a accumulé pareilles difficultés. Entre le plateau central et la côte, entre le Stanley-Pool et Vivi, la distance est d'environ 280 kilomètres; la différence de niveau dépasse 300 mètres. De profondes tranchées, de gigantesques degrés, rompent la course impétueuse du fleuve équatorial grossi de l'apport de tous ses grands affluents, et le forcent à franchir trente-deux cataractes, avant qu'il puisse se déverser dans l'Atlantique. Stanley était arrivé en août 1879, à l'embouchure du Congo, ayant accepté « la mission de semer le long des rives du fleuve des établissements civilisés, et de conquérir pacifiquement le pays [1] ». Les ressources financières dont il disposait étaient presque illimitées. Ses forces étaient de beaucoup supérieures à celles de Brazza : 215 hommes l'accompagnaient (12 Européens, 81 Zanzibarites, 116 indigènes des côtes et 6 indigènes de l'intérieur). Ses quatre steamers, transportant personnel et matériel, s'engagent dans le large estuaire du Congo et remontent le cours inférieur jusqu'à Vivi, « extrême limite de la navigation ». Mettant pied à terre à Vivi, à 180 kilomètres de la côte, en deçà de la dernière cataracte, il cherche un territoire qui puisse lui servir de « point de débarquement pour l'intérieur », de « point de départ d'une grand'route ». Ce qu'il trouve ne lui convient que médiocrement, mais, faute de mieux, il en prend possession après avoir passé un contrat avec les chefs de Vivi réunis en palabre. Il fait débarrasser aussitôt l'emplacement de la future station de Vivi des rocs qui l'encombrent, et élever par ses charpentiers des maisons et des magasins; il en confie la garde à un agent chargé de « perfectionner les routes conduisant au débarcadère et vers l'intérieur ». Puis, suivi de son escorte, Stanley quitte Vivi pour Isanghila, le 21 février 1880.

Mais d'Isanghila à Vivi plusieurs cataractes, celles de Yellala, d'Inga, d'Isanghila, entravent le lit du fleuve. Stanley se trouve donc dans la nécessité de recourir à la voie de terre et de créer une route carrossable pour pouvoir faire avancer ses pesants fourgons. Au préalable, pour acquérir le droit de passage, il convoque en « assemblée générale les chefs du territoire situé entre Vivi et Isanghila et conclut avec eux une convention verbale ». Faculté lui est accordée de créer une route; cette route sera sa propriété. Il acquiert ce droit de passage

maintenant leurs fruits; toutes les tribus lui envoyaient tour à tour un contingent d'auxiliaires, les chefs l'aidaient, il avait pu enfin gagner Stanley-Pool et y avait établi un poste. » Stanley, *Cinq années au Congo*, p. 153, 154.

1. Henry M. Stanley, *Cinq années au Congo*, traduit de l'anglais par Gérard Harry. Ouvrage illustré de 100 gravures sur bois et de 4 cartes en couleur, 1 vol. in-4, Paris, Maurice Dreyfous.

au prix d'environ quatre mille francs de cadeaux distribués aux trente chefs. Accompagné de quelques hommes, Stanley part en reconnaissance pour explorer le pays où il veut construire une route. Dans une de ces excursions, il embrasse un jour, du sommet d'une montagne, l'ensemble de la région qui s'étend entre Vivi et Isanghila. « Lorsque mon regard passe en revue les profonds ravins, les innombrables gorges qui alternent avec des hauteurs presque inaccessibles, j'hésite et je me demande comment ma petite bande d'ouvriers parviendra jamais à traîner jusqu'ici nos lourds steamers et nos chaloupes, pour aller les mettre à flot au-dessus de la cataracte d'Isanghila. » Le 10 mars, Stanley, de retour à Vivi, écrit : « ... La route la plus praticable vers Isanghila, je l'ai enfin trouvée [1]. Nous aurons néanmoins fort à faire avant d'atteindre cette localité. Le premier quart du trajet est superbe... Mais, à partir de ce point, commence la terrible corvée qui consiste à gravir et à descendre les hauteurs, à abattre d'immenses rochers, à combler des ravins, à percer des forêts d'un bout à l'autre... Ce ne sont que ravins, coteaux, rivières, succédant à des ravins, à des coteaux, à des rivières, tandis que le grand fleuve n'est lui-même, en cet endroit, qu'un étroit et violent torrent, encaissé de tous côtés par de hautes et sombres falaises. »

Une telle tâche, de tels obstacles, eussent rebuté tout autre. Ils stimulent Stanley. Sous sa vigoureuse direction, les forêts sont trouées à coups de hache, la poudre fait sauter les blocs de granit qui hérissent les flancs escarpés des gorges, les précipices sont comblés, les collines profondément entaillées. Et bientôt, à travers tous ces obstacles, une route s'avance vers l'intérieur. Certes, cette voie n'est pas encore parfaitement aplanie; sur ses pentes parfois raides il faut hisser à la force de centaines de bras les wagons qui portent les chaudières et les machines des steamers, mais grâce à cette route, le matériel, les bagages, les chargements de provisions, les tentes, les ballots d'étoffes, peuvent être transférés de campement en campement dans la direction d'Isanghila. Six mois après son départ de Vivi, Stanley résume ainsi, dans un rapport au comité, l'état de ses travaux : « Nous avons construit trois ponts, comblé une vingtaine de ravins et de gorges, nivelé six montagnes, percé deux épaisses forêts de bois dur et établi une route, absolument nette, de 60 kilomètres de longueur. »

C'est pendant cette période de lutte, d'efforts pour dompter la nature que lui apparaît un jour, le 7 novembre 1880, Savorgnan de Brazza. Ainsi, dès le début de son entreprise, Stanley est informé que

1. Lettre de Stanley au colonel Strauch. Station de Vivi, 14 mars 1880. *Op. cit.*, p. 614-615. Annexe AI.

l'objectif qu'il poursuit est occupé, que la France a pris possession du point principal de la rive droite du Stanley-Pool. Il ne se laisse pas abattre par cette accablante déception. Ce sera un obstacle de plus à surmonter. « La consigne était de marcher, de pénétrer dans l'intérieur avec notre précieux matériel et d'établir partout des stations. Il fallait obéir. » Il redouble d'efforts, et, le 18 février 1881, plante enfin sa tente au-dessus de la cataracte d'Isanghila. Il lui a donc fallu un an pour se frayer un chemin de 87 kilomètres et transporter son matériel de Vivi à Isanghila. Il ne lui fallut que deux mois pour effectuer le même transport par le fleuve redevenu navigable d'Isanghila à Manyanga, à 225 kilomètres en amont de Vivi. Renforcé par un nouveau contingent de Zanzibarites et remis d'une maladie qui l'avait retenu à Manyanga pendant un mois, il atteint enfin le Stanley-Pool [1]. De Vivi à Manyanga, Stanley avait brisé tous les obstacles. Ici, il se heurte à un obstacle moral. « Trois heures ne s'étaient pas écoulées depuis notre arrivée au village de Bouaboua-Njali, quand nous vîmes approcher le drapeau tricolore de la France, flottant haut et précédé d'un personnage d'allure très crâne que je pris pour un nègre européanisé, bien que les traits de son visage appartinssent à un type supérieur. Il portait un costume de marin, avec manches ornées des galons de sous-officier. C'était Malamine, sergent sénégalais, que M. de Brazza avait laissé derrière lui. Deux matelots nègres du Gabon, en pantalons et chemises bleus, le suivaient; l'un d'eux portait le drapeau que nous avions aperçu. Malamine parlait fort bien le français, et son attitude respirait une mâle franchise. Après que nous eûmes échangé quelques mots, il me montra un papier dont la traduction m'apprit que j'avais sous les yeux un traité, aux termes duquel un chef du nom de Makoko cédait à la France le territoire compris entre le fleuve Gordon Bennett et Impila, sur la rive septentrionale de Stanley-Pool, ensuite de quoi, M. de Brazza notifiait à tous les intéressés qu'il prenait possession dudit territoire au nom de la France. D'après Malamine, Makoko avait fait preuve de beaucoup de générosité et cédé, pour une bagatelle, un territoire qui, paraît-il, longeait le fleuve sur une distance de près de 15 kilomètres. Le sergent sénégalais était uniquement chargé de faire part de ce traité à tout Européen voyageant dans le voisinage de Stanley-Pool. »

Stanley reculerait-il? Il résolut de lutter. Après des tentatives où sa diplomatie se trouva plus d'une fois en défaut, il reconnut qu'il fallait compter avec le rusé Sénégalais. Il se résigna à abandonner la rive droite du Stanley-Pool et à s'adresser, pour obtenir une concession sur

1. Voir la carte 71, *Stanley-Pool*, du t. XIII de la N. G. U. d'E. Reclus, p. 309.

la rive gauche, à ce même Makoko dont il avait d'abord nié l'autorité. « Makoko lui céda, avec le consentement des autres chefs, le territoire situé entre Kintamo et la cataracte avec dépendances dans l'intérieur. » Telles furent les vicissitudes qui précédèrent l'établissement sur la rive gauche du Congo de la première station belge, Léopoldville, en décembre 1881, c'est-à-dire un an et trois mois après la prise de possession par Brazza du point stratégique du Stanley-Pool.

III

Préliminaires de la conférence internationale africaine.

De retour en Europe, Stanley exposa au comité de l' « Association internationale du Congo », qui s'était substitué au « Comité d'études du Haut-Congo », l'état de ses affaires dans l'Afrique équatoriale. Les résultats de ses efforts avaient dépassé les vœux exprimés en décembre 1878. Quel souhait avait-on formulé alors? « Établissez trois stations, lancez un steamer sur le Haut-Congo et maintenez des communications avec la mer. » Or, voici quels étaient les résultats : « Cinq stations avaient été fondées, un steamer et un voilier avaient été lancés sur le Haut-Congo; un petit bateau à vapeur, renforcé d'une allège, maintenait les communications entre la deuxième et la troisième station. De plus, moyennant un grand sacrifice de temps et d'argent, une route à fourgons avait été créée par nous entre Vivi et Isanghila, entre Manyanga et le Stanley-Pool [1]. » L'intrépide pionnier déclarait avoir ainsi démontré que l'on peut communiquer de l'Atlantique avec le Haut-Congo. Sans tarder, il fallait parachever l'œuvre ébauchée. Comment? En s'assurant de tous les droits que les chefs indigènes étaient en état de concéder, afin d'exercer le pouvoir politique nécessaire à la consolidation de l'œuvre. « Vous ne pouvez espérer arriver à un résultat, même dans un lointain avenir, affirma Stanley, si vous n'obtenez pas de l'Europe une charte vous autorisant à construire ce chemin de fer, à gouverner le territoire qu'il traversera, en un mot, à en rester les seuls gardiens, à l'exclusion de toute autre puissance. » L'entreprise ne serait lucrative, ajoutait Stanley, que si l'on n'aggravait pas les prix de parcours et de transport par des taxes et des droits de navigation. Pour amener les colons et les commerçants à tenter l'exploitation du bassin du Congo, il faut leur garantir la plus grande somme de liberté et l'exemption de tout droit protecteur. Stanley conclut en disant que l'existence de l' « Associa-

1. Stanley, *Cinq années au Congo*, p. 320 et suivantes.

tion internationale » est subordonnée aux conditions qu'il vient d'indiquer. « Si les conditions que je signale ne sont pas remplies, nous aurons semé au profit de quelque autre puissance, oisive pendant les semailles, active au moment de la récolte. »

Le comité de l' « Association internationale » se rangea à l'avis de Stanley, et se déclara prêt à faire face à toutes les dépenses pourvu que celui-ci se chargeât de menei l'œuvre à bonne fin. Stanley consentit à retourner sur le Haut-Congo et à achever l'établissement de stations sur la partie navigable du cours supérieur du fleuve. Le 23 novembre 1882, il s'embarquait à Cadix, le 20 décembre il débarquait à Vivi, après cinq mois d'absence. Il remontait avec trois vapeurs, en août-décembre 1883, le cours du Congo jusqu'aux Stanley-Falls, fondait des stations nouvelles et nouait des relations d'amitié avec les Banngala, avec les cannibales de l'Arouhouimi et d'autres tribus, dont l'accueil avait été si peu hospitalier en 1877. Pendant ce temps, l' « Association internationale » lançait une expédition dans la vallée du Niari-Kouilou découverte par Brazza. Mieux que personne, Stanley avait pu, par comparaison, apprécier la valeur de la voie d'accès du Niari pour atteindre le Stanley-Pool; les avis que, sans doute, il lui arriva d'émettre sur ce point devant le comité directeur de l' « Association internationale », ne tombèrent point en terrain stérile. Dès la fin de 1882, elle confiait une mission au capitaine Grant Elliott[1]. Cette nouvelle expédition, véritablement internationale par la diversité de nationalité des membres qui la composaient, se dispersa en toute hâte dans les vallées du Niari-Kouilou et du Tchiloango. Dans le courant de 1883, sur les bords du premier de ces fleuves, des stations naissaient : Rudolfstadt, Beaudoinville, Franktown, Stanley-Niadi, Stéphanieville, Philippeville. D'autres stations encore parsemaient les vallées. Stanley, loin de ce théâtre, pouvait se réjouir du succès de ses représailles contre son rival.

Brazza, de retour à Paris en juin 1882, après sa découverte de la route naturelle qui, reliant le Stanley-Pool à la mer, tournait les cataractes du Congo inférieur, obtenait de la Société de géographie, en séance solennelle, la grande médaille d'or. En novembre, le parlement ratifiait le traité qu'il avait conclu en 1880 avec Makoko et, le 10 janvier 1883, votait une loi lui ouvrant un crédit de 1,275,000 francs pour subvenir aux dépenses de la prochaine expédition qu'il projetait. En mars 1883, Brazza quittait la France, chargé par le ministère de l'instruction publique d'assurer l'exécution des arrangements conclus avec les chefs Batékés, de veiller au développement des postes

1. Stanley, *The Congo*, chap. XXIV.

déjà fondés, d'en créer d'autres et de les relier par des voies de communication. Le nouveau commissaire du gouvernement, promu au grade de lieutenant de vaisseau, exécuta dans les vallées de l'Ogôoué, de l'Alima, du Congo, le programme qui lui était prescrit. En renouvelant le traité d'alliance avec Makoko, Brazza assurait de nouveau à la France le point de départ de la voie du Niari. Des lenteurs dont il n'était pas responsable l'avaient empêché de prévenir l'établissement des agents de l' « Association internationale » sur le cours et à l'embouchure du Niari-Kouilou. Aussi le lieutenant de Brazza, M. Cordier, ne put-il fonder des postes français là où notre pays avait été devancé. Il dut se contenter de créer une station sur le Niari inférieur, à Mayombé. En revanche, M. Cordier plaça sous le protectorat de la France le territoire compris entre Loango et le parallèle 5° 12′, limite des prétentions portugaises. Le coup porté à Brazza par Stanley dans la vallée du Niari, était donc atténué dans une certaine mesure, s'il n'avait pu être paré à temps. Heureusement, notre diplomatie devait bientôt effacer toute trace de cette faute.

Le Portugal, dont on se rappelle le conflit avec la France sous le règne de Louis XVI, avait récemment pris ombrage des expéditions de Brazza. A différentes reprises, notre ministre des affaires étrangères avait dû donner assurance à l'ambassadeur de cette puissance que le parallèle 5° 12′ serait la limite méridionale de notre champ d'action. On vient de voir que la conduite des agents français était conforme à ces déclarations ministérielles. Les entreprises de Stanley plus encore que celles de Brazza avaient excité les appréhensions du gouvernement portugais. Il avait d'abord laissé Stanley fonder, de 1879 à 1881, des stations sur le Bas-Congo, à Vivi, Isanghila, Manyanga, considérant cet explorateur comme l'agent d'un comité purement humanitaire et scientifique. Mais la transformation du « Comité d'études » en « Association internationale du Congo » et les prétentions politiques peu dissimulées de celle-ci émurent le cabinet de Lisbonne, qui fit valoir les prétentions du Portugal fondées sur l'histoire et le droit des gens. Il invoqua la priorité de sa découverte, de sa prise de possession, de son occupation, la suite de ses entreprises commerciales, la continuité d'exercice de sa souveraineté. Il invoqua les traités du 2 février 1572 et du 29 octobre 1576 avec l'Angleterre, le traité de Paris de 1763 conclu avec l'Espagne, l'Angleterre et la France, le traité de 1786 avec la France, les traités des 19 février 1810 et 22 janvier 1815 et la convention additionnelle du 28 juillet 1817 avec l'Angleterre.

Les prétentions de la cour de Lisbonne au sud du 5° degré 12′ n'étaient pas heurtées de front au quai d'Orsay, nous l'avons constaté. Elles

étaient, au contraire, repoussées au Foreign Office, depuis 1846. A cette époque, par une note du 30 novembre, lord Palmerston déclara qu'il ne pouvait admettre actuellement les prétendus droits de souveraineté de la couronne de Portugal sur les territoires situés entre le 5e degré 12′ et le 8e de latitude sud. En 1853, le 26 novembre, nouvelle note du Foreign Office : lord Clarendon y exposait que les intérêts commerciaux de la Grande-Bretagne exigeaient que le gouvernement britannique maintînt des relations directes avec la région du Congo, le Portugal n'ayant pas occupé de façon efficace et continue cette section de la côte équatoriale. En 1867 et en 1876, lord Derby [1] adressait au cabinet de Lisbonne des notes dans le même sens. Ces notes du Foreign Office s'expliquent par la regrettable indolence qu'apportait le gouvernement portugais dans la répression de la traite, malgré les engagements formels qu'il avait contractés avec la Grande-Bretagne par les traités de 1810, 1815, 1817. Ces notes s'expliquent encore par l'extension du négoce britannique, dans le cours du XIXe siècle, sur la côte du Loango et du Congo. Sur ce littoral de cent cinquante lieues, on comptait, en 1875, vingt-huit factoreries anglaises [2]. Mais cette partie de la côte équatoriale qui s'étend de Setté-Cama à Ambriz, avait attiré d'autres Européens : trente-huit factoreries hollandaises, trente-six portugaises, quinze françaises, cinq espagnoles et même vingt factoreries américaines étaient en concurrence avec les comptoirs britanniques.

Cette situation économique et les faits d'ordre politique que nous avons mentionnés influèrent sur les négociations qui se renouèrent en novembre 1882 entre le cabinet de Lisbonne et le Foreign Office. Le gouvernement portugais prouva la nécessité d'installer l'autorité portugaise sur les territoires qui, depuis quarante ans, étaient l'objet de contestations avec le cabinet de Saint-James. Ces négociations provoquèrent une interpellation de M. Bright à la chambre des communes. Lord Granville répondit que le gouvernement de la reine n'avait jamais abandonné et n'abandonnerait pas actuellement les contestations qu'il avait élevées contre les droits du Portugal au sud du 5e degré 12′. Il ajoutait toutefois qu'il était disposé, par amitié pour le Portugal, à lui remettre cette autorité. Ce n'était pas la reconnaissance d'un droit, c'était une faveur. Finalement, les gouvernements des deux pays conclurent, en février 1884, un projet de traité dont voici la substance. Les droits de souveraineté revendiqués par la cour de Lisbonne sur les

1. Lord Derby, fils aîné du quatorzième comte de Derby, portait en 1867, du vivant de son père, le nom de lord Stanley.

2. Pour le détail géographique, voir *Missions catholiques*, 5, 12, 19 mars 1875, et *Économiste français*, 15 mai 1875.

territoires de la côte occidentale d'Afrique compris entre le 8° et le 5° degré 12′ de latitude australe, sont reconnus par l'Angleterre. Il sera créé une commission mixte chargée par les deux hautes parties contractantes de préparer l'élaboration et d'assurer l'exécution d'un règlement de navigation, de police et de surveillance du Congo et des autres cours d'eau faisant partie des territoires dont il s'agit. Les délégués [1] des deux pays auront le pouvoir d'établir, de ce chef, des droits fiscaux dont le produit serait affecté en partie à l'entretien de la commission elle-même. Ils seront également chargés de fixer l'échelle des taxes que les commerçants auraient à payer pour la surveillance exercée par les autorités portugaises sur les marchandises transbordées en cours de transit ou entreposées dans les conditions déterminées par le traité.

Ce projet de traité anglo-portugais qui, en résumé, établissait des taxes fiscales et un droit de police et de contrôle sur le cours inférieur du Congo, souleva une vive opposition en Europe.

Et d'abord, dans les pays mêmes des parties contractantes. En Angleterre, le commerce ne put souffrir qu'on portât atteinte à la franchise dont il avait jusqu'alors joui au Congo. A la chambre des communes, plusieurs orateurs furent les interprètes du sentiment public. En Portugal, l'article 4, qui établissait la commission mixte, fut accueilli avec une égale défaveur par le monde commercial. En France, M. Jules Ferry adressa immédiatement une protestation au ministre des affaires étrangères portugais. Il rappela que, par le traité de 1786, le roi de France avait reconnu les droits que le Portugal « prétendait avoir à la souveraineté de la côte de Cabinda, comme faisant partie du royaume d'Angola » ; et que la reine Très Fidèle avait de son côté reconnu « les droits que prétendait avoir le roi Très Chrétien au commerce libre de ses sujets sur cette côte, ainsi qu'ils étaient accoutumés à le faire ». La France, pour ce qui la concernait, s'était toujours attachée à respecter le *modus vivendi* résultant des engagements réciproques ainsi pris par les deux pays. Elle en avait donné des preuves toutes récentes à propos de la mission de M. de Brazza. Telle était la situation lorsque la teneur du traité conclu avec l'Angleterre parvenait à la connaissance du gouvernement de la République. La cour de Lisbonne n'ignorait pas le nombre et l'importance des factoreries françaises établies de longue date dans l'estuaire du Congo et dans la région avoisinante, sur la foi du régime consacré par le traité de 1786, régime de liberté absolue au point de vue soit de la navigation, soit du commerce. Le gouvernement français estimait donc

1. *Livre jaune*, 11 et 28 mars 1884.

nécessaire de déclarer que les arrangements intervenus entre les cours de Lisbonne et de Londres ne sauraient en aucun cas et sous aucun prétexte lui être opposés. Par avance, il protestait contre tout acte qui tendrait à mettre en cause les engagements pris envers la France par le Portugal et consacrés par un usage ininterrompu de près d'un siècle.

L' « Association internationale » belge n'étant pas un État ne put lancer sa protestation; elle se borna à prodiguer les promesses de maintenir sur son territoire la liberté la plus complète de commerce et de navigation. Un des effets du traité anglo-portugais fut l'engagement qu'elle contracta envers la France, à cette époque (avril 1884), de ne céder à aucune autre puissance, sans entente préalable avec le gouvernement de la République, les territoires explorés et les stations fondées par elle dans le Congo ainsi que dans la vallée du Niari-Kouilou. Le gouvernement français promettait en retour de respecter les stations et les territoires de l'Association et de ne pas mettre obstacle à l'exercice de ses droits. Cet accord offrait l'avantage, pour la France, d'écarter toute substitution possible d'une puissance tierce à l'Association belge. Les promesses de l'Association lui conciliaient une autre puissance, l'Allemagne. Le chancelier observait « une attitude bienveillante à l'endroit des entreprises belges sur les rives du Congo par suite du désir d'assurer la liberté du commerce dans toute l'étendue de l'État futur du Congo » [1]. L'Allemagne ne fit pas exception au mouvement général de protestation. « Les premiers actes [2] de la nouvelle Société allemande de colonisation furent dirigés contre le traité anglo-portugais. Elle protesta, ainsi que plusieurs chambres de commerce, contre les droits de douane qui devaient être établis en faveur du Portugal, et contre l'établissement d'une commission de navigation anglo-portugaise. L'agitation se propagea dans toute l'Allemagne; l'opinion publique était très irritée de la prétention de l'Angleterre de vouloir régler seule toutes les questions africaines. »

Ni les ministres anglais, ni les ministres portugais ne luttèrent contre ce courant de l'opinion, aussi le projet de condominium anglo-portugais sur le Bas-Congo s'en alla-t-il à la dérive Au mois de juin, e Portugal et l'Angleterre offraient de substituer à la commission mixte une commission internationale composée des délégués des puissances intéressées, se déclaraient prêts à faire des concessions de tarifs et à assurer à tous les étrangers un traitement égal à celui de leurs nationaux. Les gouvernements de ces deux nations ajoutaient que, lorsque

1. M. de Bismarck à M. de Courcel, *Livre jaune*, 13 septembre 1884.
2. Louis Delavaud, La politique coloniale de l'Allemagne. *Annales* du 15 janvier 1888.

l'opinion des puissances intéressées serait connue, ils se mettraient d'accord sur le meilleur moyen de constater l'entente générale, soit par des échanges de notes, soit par une conférence. L'idée d'une conférence mûrissait dans le cours de l'été de 1884.

Le chancelier d'Allemagne, dont on connaît les évolutions en matière de politique coloniale, n'était pas demeuré indifférent, ni peut-être même étranger à l'agitation que soulevait la question du Congo. Le continent africain n'était pas un échiquier indigne de ses calculs et de ses combinaisons. Des sujets de l'empire s'étant établis sur des points du littoral peu éloignés du bassin du Congo, M. de Bismarck pouvait avoir la prétention d'intervenir dans le règlement des choses africaines. Cette intervention serait bien accueillie de la plupart des puissances et de « l'Association » dont il ne serait peut-être pas désavantageux un jour d'avoir favorisé l'essor. En septembre, le chancelier invita donc l'ambassadeur de France à venir s'entretenir avec lui à Varzin. Deux notes[1] nous ont fait connaître l'objet et nous ont transmis le résultat des entretiens des deux diplomates.

M. de Bismarck désirait régler, d'accord avec le gouvernement français, la situation qui résultait des prises de possession effectuées par des commissaires allemands sur la côte occidentale d'Afrique, dans le voisinage des colonies françaises. Si, parmi ces prises de possession allemandes, il s'en trouvait qui ne pussent s'accorder avec les droits et la politique de France, M. de Bismarck n'avait pas l'intention de les maintenir. « L'étendue des possessions coloniales n'étant pas l'objet de sa politique, il ne visait qu'à assurer au commerce allemand l'accès de l'Afrique sur des points jusqu'ici indépendants de la domination d'autres puissances européennes. » Outre l'accès de l'Afrique, il fallait assurer le développement du trafic européen. Il était donc nécessaire de réunir toutes les puissances intéressées et de faire sanctionner par elles les principes de liberté de commerce et de liberté de navigation.

M. de Courcel rappela les traditions de la France[2] et les propositions libérales que M. de Talleyrand avait soumises au congrès de Vienne pour assurer la liberté de commerce et de navigation sur les fleuves internationaux. La liberté de commerce et de navigation dans le bassin du Congo, la France avait été la première à la récla-

1. *Documents diplomatiques. Affaires du Congo et de l'Afrique occidentale.* 1884, n° 26.

2. Il n'est pas superflu de rappeler que c'est la France qui, la première, par un arrêté du Conseil exécutif du 20 novembre 1792, proclama en Europe la liberté de navigation sur les fleuves internationaux, et qui, au Congrès de Rastadt et, plus tard, au Congrès de Vienne, s'efforça d'en réaliser l'application.

mer par note du 13 mars 1884, adressée au Portugal. L'échange de vues entre l'ambassadeur de France et le chancelier porta enfin sur la nécessité d'une entente à l'égard des formalités à observer pour rendre effectives les occupations futures sur les côtes d'Afrique. Prévenir des contestations regrettables au sujet de l'état des possessions territoriales entre les différentes nations, c'était contribuer au développement régulier du commerce européen en Afrique. Telle fut la substance de ces entretiens diplomatiques.

Le gouvernement de la République déclara adhérer à ces divers points et être prêt à s'entendre avec le gouvernement impérial pour inviter les puissances maritimes d'Europe et les États-Unis à se réunir en conférence en vue de discuter le programme dont l'Allemagne et la France avaient esquissé le sommaire. Des invitations furent adressées aux cabinets intéressés dans le commerce d'Afrique. Le 15 novembre 1884, les plénipotentiaires d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie, de Belgique, de Danemark, d'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie, des Pays-Bas, de Portugal, de Russie, de Suède et Norwège, de Turquie, étaient réunis à Berlin, chargés par leurs gouvernements respectifs de délibérer sur les questions indiquées dans les lettres d'invitation.

(*A suivre.*)

HENRI CRIBIER,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

LA CONSTITUTION HONGROISE

1848-1860 [1].

Dans l'Europe actuelle, toute crise, se produisant dans un État, aboutit fatalement à une série d'actions et réactions dans les États voisins : les journées de Juillet ont eu pour conséquence la révolution de Pologne et l'indépendance de la Belgique, la révolution de 1848 a fait surgir des révolutions dans l'Europe entière. C'est le mouvement de 1848 en Hongrie qui forme l'objet de cette étude. Si jamais la Hongrie veut célébrer le centenaire de sa constitution moderne, c'est l'anniversaire de 1848 qu'elle devra choisir; jusqu'alors elle vivait dans un étrange état, en partie unitaire, en partie féodal : désormais elle devient une nation libre, une et forte dans la lutte pour l'existence.

I

L'organisation administrative et législative de la Hongrie comportait en 1848 quatre rouages : la commune, le comitat, la diète ou pouvoir central; la chancellerie royale à Vienne.

La commune se gouvernait elle-même : une assemblée de tous les nobles, réunie plusieurs fois par an, nommait à toutes les fonctions administratives et judiciaires (dans certaines communes, elle élisait même le médecin et le pharmacien); elle établissait son budget et

1. On consultera avec fruit pour l'histoire de cette époque en Autriche-Hongrie, Sayous, *Histoire des Hongrois*, t. II; E. de Laveleye, *L'Allemagne depuis la guerre* (*Revue des Deux Mondes* du 1er avril, 1er juin, 1er novembre 1868); E. de Langsdorff, *La Hongrie en 1848* (*Revue des Deux Mondes* des 1er juin, 1er août, 15 octobre, 1er décembre, 15 décembre 1848), ainsi que plusieurs articles de M. Sayous dans la *Revue historique* de 1876, 1883, 1884. Il ne faut se servir qu'avec circonspection des études parues à Vienne et des brochures publiées à Bruxelles par des réfugiés magyars. (Voyez notamment les *Institutions de la Hongrie*, ouvrage anonyme.) Cf. les *Lois constitutionnelles* de MM. R. et P. Dareste, Korbulaz Imre, Magyarorszag Kőzjoga, Budapesth, 1879.

contrôlait les actes de ses élus; le mandat impératif y était établi avec une rigueur absolue : l'élu était, au sens strict du mot, le « représentant » des idées de ses électeurs.

Parmi les communes on doit distinguer les villes libres, au nombre de cinquante environ. Ces villes ne faisaient partie d'aucun comitat. Tous les fonctionnaires y dépendaient de l'élection; aucun, ni dans l'administration ni dans la magistrature, ne pouvait être nommé ou révoqué par le roi. Elles formaient de petites républiques démocratiques, autonomes au plus haut point et s'administrant par l'intermédiaire de magistrats élus [1] : les principaux de ces magistrats étaient le bourgmestre et les membres du conseil communal. Ces conseils communaux avaient un très grand nombre de membres. « Dans les villes de moins de 12,000 habitants, ils comptaient au minimum 30 membres. Dès que la population dépassait 1,500 âmes, on ajoutait un représentant de plus par chaque fraction de 200 habitants en sus de ce chiffre. Les grandes villes avaient 159 représentants pour 30,000 habitants; ainsi une ville de 100,000 âmes aurait eu 244 conseillers. Avec 200,000 âmes, elle en aurait eu 344. » Ce nombre si considérable d'élus était un reste du temps où tous les membres de la cité prenaient une part directe et immédiate à son administration. L'élément principal de ces conseils était une petite noblesse lettrée qui suivait les professions libérales.

Le comitat était l'élément essentiel de la hiérarchie administrative; c'est dans son assemblée, autant et plus même que dans la diète, que résidait la vie politique des Hongrois. Son origine est antique : quelques historiens veulent la faire remonter aux marches établies en Hongrie par Charlemagne; il est certain qu'au XIVe siècle, le royaume avait déjà cette division; certaines modifications introduites par le roi Bela en font foi.

Une province d'étendue et de population variable, mais formant un tout par son histoire, par ses traditions, jouissant en matière administrative, financière et même législative d'une grande liberté, indépendante du pouvoir central au point d'avoir le droit de déclarer illégales les patentes royales, tel était le comitat [2]. Il avait à sa tête une assemblée qui, en 1847, comprenait encore tous les citoyens : le clergé, tous les nobles, les veuves ou leurs mandataires, les députés des villes et des couvents désignés par la loi, les gens de lettres, les avocats, les professeurs, les médecins, les ingénieurs, désignés par le nom d'*honoratiores*. Ces assemblées étaient donc très nombreuses,

1. Voyez, sur cette organisation administrative de la Hongrie, Laveleye, *La Hongrie, ses institutions, son avenir* (*Revue des Deux Mondes* du 1er avril 1868).
2. Il y en a une cinquantaine dans le royaume de Hongrie.

d'autant plus nombreuses que, par *nobles hongrois*, il faut entendre toute autre chose que par nobles français ou anglais. Ces nobles hongrois sont, probablement, les descendants des derniers conquérants, même des simples guerriers; les nobles français ou anglais ne sont que les descendants des chefs : aussi une grande partie de la noblesse magyare se compose-t-elle de simples paysans qui ne se distinguent pas, à première vue, des paysans corvéables. Or comme il n'y avait pas de cens électoral, la misère la plus noire ne pouvait faire perdre à un noble sa qualité de membre de la diète. En réalité, les électeurs n'avaient pas l'influence que leur nombre aurait pu leur donner, car presque toujours ils suivaient la direction indiquée par un grand seigneur; ledit seigneur les hébergeait pendant les sessions des assemblées, leur offrait bonne chère... avant le vote; quelques historiens mordants affirment que le vin de Hongrie porte à la reconnaissance, chacun votait comme son hôte le lui conseillait.

La véritable influence appartenait donc à l'aristocratie titrée; elle en faisait d'ailleurs un excellent usage; vivant dans ses terres qu'elle cultivait elle-même, voyant de près les besoins du pays qui étaient les siens, elle ne ressemblait en rien aux aristocraties d'Occident qui n'avaient de rapports avec le paysan que pour venir réclamer ou augmenter les impôts. A la tête de toutes les insurrections nationales, on trouve les plus grands noms de la noblesse magyare.

L'assemblée comitale se réunissait tous les trois mois sous la présidence du comte suprême (foïspan) nommé par le roi, mais qui n'avait qu'une autorité d'influence. Cette assemblée avait des fonctions multiples.

Elle nommait tous les fonctionnaires de l'ordre administratif, judiciaire [1] et financier.

Elle établissait le budget, qui comprenait le traitement des fonctionnaires, des magistrats, des receveurs, l'entretien des ponts et chaussées, les dépenses des prisons, des institutions de charité, hôpitaux, etc. Elle nommait deux commissions : l'une recevait toutes les plaintes contre les abus du pouvoir exécutif et rédigeait un rapport envoyé à la diète, l'autre examinait toutes les propositions tendant à introduire un progrès dans l'administration, dans la justice, les travaux publics, le commerce;... l'assemblée du comitat en délibérait et communiquait ses résolutions, ses projets de réforme aux autres

1. Le tribunal du comitat se composait d'un président (juge suprême) et de juges ordinaires, nommés pour trois ans, qui « ne pouvaient prononcer aucun jugement, ni au civil, ni au criminel qu'avec le concours des jurés. Les affaires allaient en appel, d'abord à la cour royale, puis à la cour septemvirale. » — De Laveleye, *loc. cit.* Voyez aussi les *Institutions de la Hongrie,* brochure non signée parue à Bruxelles en 1860, p. 74 et suivantes.

assemblées comitales; le nombre des membres de ces assemblées était si grand que leurs réclamations formaient une opinion publique, indiquant à la diète les réformes demandées par le pays.

Un dernier trait achèvera de montrer la puissance de ces assemblées. Elles n'avaient pas, officiellement, le droit de déclarer illégale, nulle et sans effet une loi votée par la diète. Mais pour appliquer cette loi, il fallait recourir aux magistrats provinciaux; or ces magistrats n'étaient que les mandataires de l'assemblée du comitat et étaient toujours sous le coup d'une révocation; si la majorité de l'assemblée était hostile à la loi nouvelle, celle-ci demeurait donc lettre morte.

L'assemblée comitale nommait enfin les députés à la diète. Elle leur donnait des instructions très précises, et conservait le droit de les remplacer si leur vote n'était pas conforme à ces instructions : c'était le mandat impératif dans toute sa rigueur.

Le pouvoir central résidait dans la diète.

Jusqu'à la fin du XVIe siècle, la diète se composait de l'assemblée de tous les nobles et présentait un caractère exclusivement militaire. Vers 1575, elle se divisa en deux chambres ou tables : la table des magnats et la table des députés. La table des magnats se composait des archevêques et évêques catholiques ou grecs, des hauts dignitaires du royaume et des comtes suprêmes des comitats, et enfin de tous les nobles faisant partie de l'aristocratie titrée (princes, comtes ou barons) et de leurs fils majeurs de vingt-quatre ans. Il y avait ainsi 700 ou 800 membres de la table; une cinquantaine assistaient aux séances. La table des députés se composait des délégués des comitats et des villes; ces délégués avaient, on l'a dit, un caractère de plénipotentiaires; on peut les comparer aux députés envoyés par les cantons suisses au conseil des États; l'assemblée comitale donnait à ses mandataires ordre de voter dans tel sens, et chaque comitat, non chaque représentant, avait un vote.

Les deux tables avaient, en principe, égalité de pouvoirs. A l'origine, la table des magnats n'avait eu aucune initiative et, pendant longtemps, elle n'avait pas même eu la faculté de proposer des amendements aux lois votées par la table des députés [1]; mais peu à peu, elle avait acquis et, en 1847, elle possédait définitivement le droit de faire toutes modifications aux lois proposées par la chambre des députés; en pratique, elle usait très largement de cette faculté, et chaque loi était soumise à d'infinis remaniements, passant et revenant d'une chambre à l'autre.

La diète ainsi composée assurait l'unité du royaume; à elle appar-

1. *Institutions de la Hongrie*, p. 85.

tenaient la confection des lois d'intérêt général, le vote des impôts, la fixation du chiffre des recrues;... pour déclarer la guerre, pour conclure la paix, le roi devait demander l'approbation des tables.

Si maintenant nous recherchons quel rôle appartenait au roi, nous le trouverons de petite importance. Sans son approbation, selon le terme consacré, sans « l'elaborat » de la chancellerie hongroise à Vienne, la loi ne pouvait entrer en vigueur; c'est dans ce droit de veto que résidait son véritable pouvoir. Le plus souvent, il n'opposait pas à une loi trop empreinte de libéralisme un veto absolu, mais se contentait d'y demander quelque changement; il en résultait un renvoi aux chambres, une nouvelle discussion, et la loi dangereuse était pour longtemps ajournée.

Le principe de la responsabilité civile du roi était depuis longtemps établi dans la constitution. « Sa Majesté le roi, disait un vieux texte, est tenu de répondre devant la justice ordinaire de tout dommage illégalement occasionné par ses agents. »

En cas de minorité et, en général, dans toutes les solennités auxquelles il ne pouvait assister, le roi était remplacé par le palatin, premier magnat de Hongrie. Le palatin avait, de plus, le commandement des armées et était chef suprême de la justice. Il était élu en diète sur une liste de quatre candidats présentée par le roi; au XIXe siècle, cette haute dignité a toujours été occupée par un archiduc d'Autriche.

Rappelons enfin que la liberté de la nation avait pour garantie le droit à l'insurrection, affirmé dans la Bulle d'or. Cette sanction semblait oubliée depuis le XVIIe siècle; les hommes de 1848 en ont fait un argument pour la légalité de la révolution.

Depuis bien des années la *revision* était à l'ordre du jour. Ce que les patriotes hongrois désiraient, c'était moins une extension des libertés publiques qu'une simplification de l'organisme politique. Comme nous l'avons déjà indiqué, le nombre démesuré des membres des assemblées rendait presque impossible une discussion éclairée et sincère. On demandait de plus la constitution d'un pouvoir central, d'un ministère plus fort et ayant un caractère exclusivement magyar. On sentait enfin le besoin de réformes agraires et d'une transformation des impôts dans le sens de l'égalité.

En 1827, on faillit aboutir à des réformes sérieuses, mais on ne fit que des modifications d'une importance très relative. L'impatiente jeunesse des universités, — les jeunes gens qui seront les hommes de 1848, — la presse qui, avec des publicistes de la valeur du comte Szechenyi [1], du comte Dessewffy [2], devient une puissance de premier

1. Fondateur du journal conservateur *Le Peuple oriental.*
2. Le fondateur du *Monde*, organe favorable aux idées de centralisation.

ordre, — les bouillants orateurs de la chambre des députés et même de la table des magnats, — tout le monde est d'accord pour demander la revision ; mais les groupes sont si nombreux, les opinions si variées, qu'à lire les discussions du temps, on pourrait croire qu'il n'y avait pas deux Magyars ayant même idée sur les principes fondamentaux d'une constitution.

Le gouvernement de Vienne tantôt avait essayé de louvoyer entre les partis, tantôt s'était directement heurté aux aspirations nationales ; un jour, arrêtant, condamnant à de longues années de prison les chefs de l' « intransigeance », quelques mois plus tard les relâchant dans l'espoir de gagner ainsi quelque popularité. Mais la politique royale-impériale — c'est-à-dire celle de M. de Metternich — s'était sans cesse refusée à toute concession sur les principes ; elle sentait que céder aux nationaux magyars, c'était se laisser entraîner à accorder aux nationalités diverses de l'Empire des libertés qui bouleverseraient le bel équilibre péniblement acquis.

D'autres nationalités, en effet, commençaient à réclamer ouvertement quelques réformes, quelques libertés, — ou selon un mot plus moderne, — une autonomie plus ou moins développée.

Le mouvement avait commencé chez les Slovaques, sous l'influence d'un très grand poète, Kollar. En 1824, paraissait le premier de ces grands poèmes épiques qui, depuis, ont fait tant de bruit de par le monde d'Orient, *La Fille de la Gloire* (Slavy Dcera). Slava, l'amante idéale du poète, est la personnification de la nationalité slave : « De l'Athos à la Poméranie, des champs ensanglantés de la Silésie à la plaine de Kossovo, de Constantinople au Kamtchatka, dans les Ourals, les Carpathes, au bord de la Volga, du Danube, partout où l'on entend la langue slave, réjouissons-nous, heureux dans notre immense patrie, la Panslavie [1]. » Les Slovaques accueillirent cette rébellion littéraire avec un enthousiasme indescriptible. Des sociétés se formèrent, on parla de fermer les écoles, les églises aux magyars, on envoya aux frères tchèques des messagers pour fonder une alliance entre peuples opprimés.

En même temps, de semblables idées se manifestaient chez les Croates et les Valaques de la Hongrie.

Ces mouvements furent fort mal reçus des Magyars : réclamer pour eux-mêmes des libertés aussi étendues que possibles, c'est ce que les Hongrois ont toujours fait, mais en reconnaître aux autres, non pas! On pensa voir là une influence russe. Et cela flattait jusqu'à un certain point l'orgueil du peuple magyar, de se figurer qu'il

1. Vapereau, *Dictionnaire des littératures*.

avait une mission ici-bas : s'opposer aux envahissements des Slaves.

Quelques esprits d'élite comprenaient pourtant la contradiction qu'il y avait à réclamer l'autonomie pour les Hongrois et à la refuser aux autres nationalités. Dès 1843, Vesselchyi [1] crut trouver le salut du peuple dans un plan de confédération autrichienne : Allemands, Italiens, Tchèques, Polonais, Magyars devaient former cinq groupes indépendants sous l'autorité constitutionnelle des Habsbourg. « Si l'Autriche, disait-il, s'appuie sur les nationalités qu'elle renferme, l'influence russe n'existera plus, et l'on n'aura pas à s'inquiéter du parti révolutionnaire [2]. » Mais c'étaient là des opinions isolées, et dans les réunions tenues à l'occasion des élections à la table des députés (1843) les haines de race se montrèrent plus passionnées que jamais.

En même temps, une grave question constitutionnelle, depuis longtemps posée, était à nouveau débattue : la question de l'égalité devant l'impôt. « Si nous voulons être grands et forts, s'écriait à la table des magnats le comte Szechenyi, chef du parti libéral aristocratique, nous devons nous mettre tous sur le même rang. Que tout homme qui foule notre sol puisse dire : moi aussi je suis citoyen. Sortons de nos castes pour entrer dans un large avenir; ce n'est pas trop de notre travail à tous. » Le projet encore une fois avorta : la loi fut repoussée par le parti conservateur.

Cependant les rapports avec le gouvernement de Vienne devenaient de plus en plus tendus; la diète de 1844 s'était séparée en votant un ordre du jour de défiance contre la chancellerie : celle-ci y répondit par un véritable coup d'État; les comtes suprêmes, administrateurs des comitats, furent remplacés par des administrateurs royaux, militaires par trop énergiques; nouvelles indignations, nouveaux cris de colère dans toute la Hongrie. Cette mesure arbitraire n'eut d'ailleurs point de durée.

Dans les chambres, les partis se morcelaient de plus en plus; les séances se passaient en stériles discussions; Déak, chef du parti modéré, qui n'avait pas été réélu en 1843, et fatigué, malade de corps et d'esprit, voyageait loin de son pays, n'était plus là pour apporter un élément de concorde entre les divers groupes. Un seul parti se concentrait, c'était celui de l'opposition à outrance à la maison d'Autriche, qui, groupé autour de Kossuth, avait, aux élections de 1847, lancé cette proclamation aux libéraux : « Avec vous ou sans vous, ou même contre vous. »

1. Vesselchyi était un publiciste. Il avait été condamné naguère avec Kossuth à trois ans de forteresse pour délit de presse.

2. Sayous, *Histoire des Hongrois.*

Bref, les Hongrois faisaient tout leur possible pour justifier ce dur jugement de M. de Metternich : « Les deux seuls pays qui fassent exception à l'état de progrès de la puissance autrichienne, ce sont deux pays constitutionnels par excellence : la Hongrie et la Transylvanie, restés stationnaires, par suite de l'esprit d'opposition inséparable de l'esprit constitutionnel mal compris [1]. »

Telle était la situation, assez triste, on le voit, à la veille de 1848.

II

La nouvelle de la révolution de Paris arrive brusquement en Hongrie; tous ceux qui s'occupent de politique — ils sont légion en Hongrie — l'accueillent avec enthousiasme ; depuis assez longtemps on a discuté des réformes à venir, maintenant l'heure est venue de les mettre en pratique ; à Pesth, une jeunesse ardente s'agite, « un légiste, Irinyi, rédige le programme; un orateur, Vasoari, le soutient; un poète, Pétöfi, l'accompagne de sa lyre [2] ». La diète se laisse entraîner dans le mouvement général; un grand discours de Kossuth la décide à l'action : « Sincèrement et fidèlement attaché à la dynastie, j'ai prédit ceci : il sera le second fondateur de la dynastie des Habsbourg, celui qui réformera le système gouvernemental, qui consolidera le trône sur la base inébranlable de la liberté des peuples fidèles dont se compose l'empire. Depuis que j'ai prononcé ces paroles, des trônes appuyés sur une sagesse renommée se sont écroulés et des peuples ont reconquis leur liberté. Et cela s'est accompli comme un rêve, durant les trois mois que nous avons employés à rouler le rocher de Sisyphe! Oh! la douleur de cette immobilité accable mon âme, la charge de soucis. »

En quelques heures, dans un de ces mouvements d'enthousiasme auxquels parfois les grandes assemblées se laissent entraîner, la diète vote un programme libéral transformant la condition sociale de la nation : abolition de tous les droits féodaux, participation de tous les citoyens à toutes les charges publiques, vote des députés par tête. Grande et mémorable journée qui fut le 4 août des Magyars (14 mars).

Pour diriger l'application d'un si beau programme, il faut un homme : il est là, c'est le comte Batthyanyi, le « grand comte » ; il faut une réunion de patriotes, on la formera ; un ministère responsable, à la manière des ministères anglais, présentera le plus tôt possible un

1. Metternich, *Mémoires*, t. VII, p. 428.
2. Sayous, *Histoire des Hongrois*.

ensemble de lois conçues dans l'esprit du vote du 14 mars; Louis Batthyanyi est chargé de réunir ce ministère; il entre en fonctions neuf jours plus tard.

Dans ce remarquable cabinet presque toutes les nuances des partis hongrois sont représentées; le parti libéral y voit entrer ses chefs; le comte Louis Batthyanyi, à la présidence; Szechenyi, aux travaux publics; Déak, à la justice; Joseph Ortvös, son collaborateur et son ami, prend l'instruction publique; le colonel Meszaros, la guerre; le prince Paul Esterhazy, qui représente l'élément conservateur, est chargé des relations avec la cour de Vienne; enfin Kossuth, le tribun, l'ami du peuple, prend le portefeuille des finances. Très peu de jours après son installation, le ministère présentait la première des lois de 1848.

Les lois de 1848 forment un ensemble s'étendant à presque toute l'organisation nationale : régime constitutionnel, administratif, social, judiciaire et financier.

La première est intitulée : loi sur la formation d'un ministère responsable hongrois indépendant (loi 3 de 1848). Après deux ou trois articles de préambule, rappelant les traditions d'indépendance de la Hongrie, elle décide que toutes les attributions appartenant à la chancellerie royale hongroise qui siégeait à Vienne, seront transmises à un ministère hongrois, nommé par Sa Majesté le roi, sur la proposition du président. Le siège de ce ministère sera à Buda-Pesth, fait qui semble secondaire, mais qui est au contraire de grande importance, car c'était là rompre avec la tradition déjà ancienne du gouvernement magyar établi à Presbourg, ville plus autrichienne que hongroise, c'était là, dès le début des réformes, indiquer le sens dans lequel on entendait les diriger. La présidence du conseil des ministres appartiendra à Sa Majesté; en réalité, elle sera le plus souvent exercée par le ministre président. Les ministres auront siège à chacune des deux chambres de la diète et devront être entendus quand ils demanderont à s'expliquer. Ils seront tenus, sur la demande de chaque chambre, de donner des explications sur les actes de leur ministère et de livrer leurs documents officiels à l'examen de la chambre elle-même ou d'une commission nommée par elle. De plus (art. 37), le ministère sera tenu de communiquer tous les ans à la chambre basse, qui aura droit d'examen et d'approbation, l'état des revenus et besoins du royaume et, pour le passé, le compte des fonds dont il a eu la gestion. La prééminence en matière financière est donc donnée à la chambre des députés.

La loi rend chaque ministre responsable des actes de toute espèce auxquels il procède dans l'exercice de ses fonctions; cette responsabilité, elle éprouve le besoin de la proclamer par trois fois (arti-

L'assemblée du comitat est transformée par la loi 16 sur l'exercice de l'autorité dans les comitats et la loi 17 sur les élections dans les comitats. Les nobles étaient si nombreux que les assemblées générales du comitat étaient devenues des réunions de foules tumultueuses. L'assemblée générale est remplacée par une députation permanente nommée par les électeurs de la chambre des députés; les membres en sont encore nombreux, ce qui est une vieille tradition des assemblées magyares. Cette députation a hérité de toutes les attributions de l'assemblée générale. Elle peut être dissoute par le ministère, qui est tenu de faire procéder, dans un bref délai, à de nouvelles élections.

Mais ces mesures pâlissent à côté d'une loi de première importance qui assure une éternelle popularité aux lois de 1848 : nous voulons parler de la loi sur l'émancipation des serfs. La Hongrie n'a jamais connu le servage de la glèbe avec toute la rigueur qu'il avait en Occident. On sait qu'en France et dans la plupart des pays limitrophes, les serfs se divisaient en deux classes assez nettement définies : les serfs de corps et de poursuite, personnellement astreints envers le seigneur et qui ne pouvaient se délivrer des droits seigneuriaux, même en abandonnant à leur seigneur tout ce qu'ils possédaient; — les serfs d'héritage ou mainmortables, qui n'étaient serfs qu'à raison des héritages qu'ils tenaient du seigneur et pouvaient s'affranchir en abandonnant leurs biens sous diverses conditions, selon les coutumes [1]. Eh bien, on peut établir en principe que la Hongrie n'a jamais connu que des serfs d'héritage; un juriste compare assez justement les tenanciers magyars aux copy-holders anglais [2]. Ces tenanciers pouvaient quitter librement leurs fermes; mais dans la plupart des provinces, ils étaient tenus d'annoncer un an d'avance leur intention de déguerpir.

Cependant, au cours du XVIᵉ siècle, de graves modifications furent apportées à ce régime, soumettant les paysans à la « servitude perpétuelle », les réduisant à un véritable servage de la glèbe. D'ailleurs cette dure loi fut bientôt supprimée (Diète de 1547) et une loi de 1555 réduisit le travail dû par le paysan au seigneur à quarante jours par an. Vers la fin du siècle dernier, les contrats entre seigneurs et paysans furent réglés par une loi coutumière appelée l'*urbarinm* (1764). Le seigneur donnait habituellement en tenure une ferme et ses dépendances entourées de terres labourables de 24 acres environ et de prairies de douze journées de faucheur, des pâturages suffisants pour les bestiaux, les bois nécessaires pour l'entretien des bâtiments et le chauffage; c'est ce que nous appellerions un domaine de moyenne

1. Viollet, *Histoire du droit français*, p. 271.
2. Voyez, sur la suppression du servage, les *Institutions de la Hongrie*, p. 140 et suivantes.

culture. « Pour une telle ferme, le paysan devait un jour de service par semaine avec une charrette ou charrue et un double attelage. Le seigneur ne pouvait pas exiger de l'argent en échange du service; cependant, d'un commun accord, le seigneur et le serf pouvaient convertir la redevance de travail en redevance pécuniaire. Outre ce service, le fermier payait annuellement un florin, deux poulets, deux chapons, douze œufs et une livre de beurre, et, pour le privilège de distiller des eaux-de-vie, deux florins, puis la neuvième partie des agneaux, des ruches et de toutes les productions du sol, excepté celles du jardin. Des prairies, il ne payait rien, ni des produits d'une seconde récolte. »

Ce régime subsistait, très peu modifié, en 1848; ce fut Kossuth qui prit l'initiative de son abolition. Le ministère s'arrêta d'emblée au mode de suppression des services fonciers le plus estimé des économistes : le rachat des services féodaux par l'État et leur transformation en impôts pesant sur les anciens tenanciers. Ce fut l'objet de quatre lois intitulées : lois 9 et 10 sur l'abolition des droits féodaux; loi 11 sur l'abolition de la justice seigneuriale; loi 12 sur la conversion des services féodaux en impôts au profit de l'État.

Une loi proclama l'égalité de tous devant l'impôt et la loi 18 sur la presse étendit la liberté du journalisme. Enfin Déak reprit avec l'aide de Szalay et d'Eötvös le projet de code criminel et prépara une loi sur le jury.

L'empereur Ferdinand, gravement menacé à l'extérieur, sentant le besoin d'une forte union à l'intérieur, vint à Presbourg en personne sanctionner les trente et une lois de la diète (10 avril). « Du fond du cœur, déclara-t-il, je désire que ma noble nation soit heureuse, car dans son bonheur, je trouve mon propre bonheur. » — Puis s'adressant au palatin Étienne : « Ce qu'elle m'a demandé, je l'ai accompli et je te le remets, confirmé de ma parole royale, à toi mon cher neveu, et à toute cette nation dans la fidélité de laquelle mon cœur rencontre sa plus grande consolation et sa plus grande richesse. »

A ce moment, rien ne semblait devoir troubler l'accord des deux nations. Cet instant de concorde devait être de bien courte durée.

III

Dès le mois de juin 1848, une sourde hostilité se manifesta sur la frontière croate; ce n'était pas encore la guerre ouverte, mais on sentait, dans cette opposition de races hostiles, le commencement d'une grande lutte. Il devait appartenir à la cour de Vienne d'en donner le signal.

Ferdinand, débarrassé pour un moment des complications italiennes (bataille de Custozza, 23 juillet, et armistice de Jelasco), pensa le moment venu d'agir avec vigueur et nomma gouverneur de la Hongrie Jellachich, ban de Croatie, qui, depuis longtemps, manifestait hautement ses sentiments antimagyars. Aussitôt, le parlement hongrois de protester; deux députations successives sont par lui envoyées auprès de l'empereur-roi. A peine Ferdinand leur accorde-t-il audience. Le ministère Batthyanyi se retire; cependant, sur la demande de l'archiduc Étienne, palatin, le ministère hongrois se reforme, mais pour quelques jours seulement. Deux événements précipitent la crise: le général autrichien Lemberg, nommé malgré les protestations de la diète de Presbourg[1] commandant en chef de toutes les troupes hongroises, est assassiné à Pesth; le ban de Croatie Jellachich, pour prendre de force le gouvernement auquel il avait été appelé, franchit la Drave avec un corps de 40,000 hommes et marche sur Pesth. Les troupes hongroises se portent à sa rencontre et dispersent assez rapidement l'armée croate. Mais le 6 octobre, plusieurs régiments reçoivent à Vienne l'ordre de marcher au secours du ban. En même temps (quelques historiens hongrois disent: pour ce motif), le peuple de la capitale se soulève et la cour quitte Vienne. Dans un mouvement d'enthousiasme et d'imprudence, les Magyars décident de courir au secours des Viennois opprimés. Le 28 octobre, 28,000 Hongrois franchissent la Leitha et marchent sur Vienne, que le général Windischgraetz tenait étroitement bloquée pour réduire les habitants révoltés.

La guerre commençait.

La guerre austro-hongroise se divise très naturellement en deux phases. D'abord, les Hongrois n'ont devant eux que les troupes autrichiennes et croates; après diverses alternatives de victoire et de défaite, ils prennent de grands avantages et menacent Vienne. L'empereur alors appelle à son secours le Russe. Serrés de trois côtés à la fois, les Hongrois finissent par être écrasés dans cette lutte inégale. Il ne restait au Hongrois qu'à mourir. Le Hongrois sut mourir.

Il n'est pas dans notre dessein de faire une étude complète des opérations militaires de cette guerre. Nous voulons simplement en indiquer les lignes essentielles[2].

L'armée hongroise, grossie à la hâte de recrues de la levée en masse, ne put résister tout d'abord à l'effort des vieilles troupes autri-

1. La diète ne s'était pas encore à cette époque transportée à Bude.
2. Voyez, dans la revue *La Libre Recherche* de 1860, une étude du général hongrois Klapka intitulée *La guerre de l'indépendance en Hongrie*.

chiennes. Windischgraetz force à Mansworth les Hongrois à refranchir la frontière (30 octobre), puis, Vienne étant tombée peu après, marche sur Bude et arrive sous ses murs à la fin de décembre. La diète, réfugiée à Pesth, décida, sur la proposition de Batthyanyi, de tenter un effort de conciliation; une députation fut envoyée à Windischgraetz le 31 décembre; elle se composait des hommes les plus modérés des deux chambres, l'archevêque d'Erlau, George et Antoine Maylath, Batthyanyi et Déak. Windischgraetz refusa de les recevoir, et leur fit dire, pour toute réponse, qu'il ne traitait pas avec des rebelles. Ce mot a coûté cher à l'Autriche; il lui a valu l'humiliation d'être d'abord vaincue par « la Hongrie, et l'humiliation plus grande encore d'être sauvée par la Russie ».

Un grand conseil de guerre, réuni à Bude le 1er janvier 1849, décida d'abandonner les capitales à l'invasion; la diète se transporterait à Debreczin et toutes les forces de la nation se concentreraient sur la ligne de la Theiss. Le 5 janvier, les Autrichiens entraient triomphalement à Bude; Windischgraetz ne s'y arrête guère et continue sa marche sur Erlau. Il rencontre à Kapornat l'armée hongroise et, après deux jours de lutte acharnée, la force à reculer encore (26 février). Le vieil orgueil magyar se redressa, mordu au vif; une grande agitation guerrière s'empara de tout le pays. Kossuth, Georgey, Klapka, Danjanics organisent de nouveaux bataillons, établissent des fonderies, des fabriques d'armes, des manufactures d'habillement; levée en masse d'un peuple en lutte pour la liberté, qui vaut parfois les plus habiles combinaisons des stratégistes.

« Le temps est venu aujourd'hui ou jamais — les trompettes sonnent, le tambour bat; aux armes! ». (Petöfi).

Tant d'efforts devaient être bientôt couronnés de succès. Une série de combats autour de Hatvan et Jaszeg forcent les Autrichiens à se réfugier sous les murs de Pesth (1er au 7 avril). « Les lauriers achetés par le sang des nobles patriotes feront fleurir la liberté de la patrie », s'écriait Kossuth dans un bulletin adressé aux représentants de la nation.

Cependant à Vienne, les premiers succès des troupes impériales avaient fait croire à l'écrasement complet des Magyars. L'assemblée constituante, convoquée par l'ordonnance impériale du 25 mai 1848, avait longuement discuté, sans aboutir, puis avait fini par proposer une constitution fédéraliste. Fatigué d'une crise si longue, Ferdinand abdiqua le 2 décembre en faveur de son neveu François-Joseph. Jusqu'à quel point le vieux souverain fut-il forcé à cet acte? C'est là un point assez obscur. Il était depuis longtemps atteint d'une grave maladie cérébrale et n'avait d'autre volonté que celle de M. de Metter-

nich; il ne pouvait survivre à la chute de son premier ministre. Le jeune empereur se crut assez fort pour supprimer les lois du pays : une ordonnance du 4 mars 1849 prononça la dissolution du parlement constituant, et une patente du même jour *octroya* une constitution unitaire pour tous les États de la monarchie autrichienne; la Hongrie et la Croatie étaient incorporées à l'ensemble de la monarchie; la Hongrie était divisée en quatre provinces, et l'antique constitution magyare ne conservait de force que comme statut provincial. Quant aux lois de 1848, le pouvoir central les supprimait, tout simplement.

A cette violation manifeste des conventions passées entre le parlement magyar et son roi, la diète répondit par la déclaration de la déchéance des Habsbourg et par la proclamation de l'indépendance de la Hongrie (14 avril). Kossuth était nommé gouverneur président et avait la direction des affaires avec un ministère responsable [1]. Quelques jours plus tard, les Hongrois, sous le commandement de Klapka et Damjanich, remportaient à Nagy Sarlò une victoire décisive (19 avril); le blocus de Comorn était levé, mais le siège de la forteresse de Bude, défendue avec acharnement par le général autrichien Heutzi, fit perdre près d'un mois à l'armée hongroise. Bude fut enfin reprise le 21 mai, et les troupes hongroises commencèrent leur marche sur Vienne.

Le gouvernement impérial se sentait isolé. Partout grondait la révolution, la population de Vienne était bien loin de lui être dévouée; il comprit qu'une marche rapide des Hongrois chasserait l'empereur de sa capitale. Il ne lui restait qu'un parti extrême : appeler l'étranger à son secours.

Depuis plusieurs mois déjà, les cours de Saint-Pétersbourg et de Vienne étaient en négociation; le czar Nicolas, hostile en principe à tout mouvement libéral, comprenait de quel détestable exemple était, pour les Polonais, la résistance des Magyars à leur souverain : écrasement des Hongrois, écrasement des Polonais lui semblaient tout un. Dès le mois de janvier 1849, un corps russe de 10,000 hommes avait passé la frontière de Transylvanie et avait essayé, d'accord avec les troupes autrichiennes de cette province, de descendre en Hongrie; mais le général hongrois Bem avait mis ses deux adversaires en déroute et les avait rejetés au delà de la frontière, en Valachie.

« Une seconde convention, également antérieure au 14 avril, fut signée entre l'Autriche et la Russie; elle portait le chiffre des troupes d'intervention à 60,000 hommes. La retraite de l'armée autrichienne

1. Voyez, dans les *Inst. de la Hongrie,* quelques considérations sur cette nomination et sa légalité (p. 66 et suivantes).

de Pesth sur Presbourg fit abandonner les demi-mesures et les deux cours résolurent l'intervention en grand [1]. » 170,000 Russes entrèrent en Hongrie; joints aux 165,000 hommes de troupes autrichiennes et croates, ils portaient les troupes alliées à 335,000 hommes; les Hongrois ne pouvaient leur opposer que 138,000 soldats.

Alors la lutte ne fut plus douteuse; lentement, sûrement, les armées alliées s'avancèrent vers le centre de la Hongrie; le comte Vecsey tente en vain de s'emparer de Temesvar, il est obligé de reculer. Kossuth est profondément decouragé, il songe à placer la couronne de Hongrie sur la tête d'un prince russe, mais les négociations entamées sont inutiles. Il aurait voulu alors signer la paix, mais il sentait que la nation n'avait plus en lui toute sa confiance; les troupes manifestaient bruyamment leur prédilection pour Georgey, Kossuth se retira : « Pour moi, écrivait-il au général Bem, la guerre n'est pas un but, mais un moyen de sauver la patrie; si je ne vois pas la possibilité de me rapprocher de ce but [2], je ne veux pas donner la main à la continuation de la guerre, rien que pour la guerre. » Il céda tous ses pouvoirs à Georgey

Georgey fut-il un traître, ou un homme faible et mou? question qui peut être longtemps discutée; de lourdes responsabilités pèsent sur lui, son insoumission a peut-être préparé le désastre, mais, au moment où il prit le pouvoir, la situation était désespérée. Ses lieutenants succombent partout; lui-même entouré, accablé sous le nombre, s'enferme dans Villagos, et capitule presque aussitôt, livrant aux Russes 2,000 fantassins, 2,000 cavaliers et 130 canons (12 août 1849) [3].

La Hongrie était écrasée.

IV

Les Hongrois vaincus, la réaction autrichienne fut d'une impitoyable dureté. La constitution du 4 mars 1849 est abolie en 1851 (patente du 31 décembre 1851) et n'est pas remplacée; c'est le régime du bon plaisir. Les Autrichiens lâchent en Hongrie une soldatesque barbare qui la traite en pays conquis, on se croirait de retour aux bandes de soudards du XVIe siècle. Les chefs de la plus antique aristocratie sont pendus à côté de leurs paysans, les femmes entraînées dans les

1. Klapka, dans la *Libre Recherche*.
2. Lettre citée par Larousse, *Dictionnaire du XIXe siècle*, au mot Kossuth. La lettre est mal traduite; le sens de cette seconde phrase est : « si je ne vois pas la possibilité de sauver ma patrie »; le mot « but », répété deux fois, porte à la confusion.
3. Rambaud, *Histoire de la Russie*.

casernes, les maisons pillées, puis brûlées. Lorsque le capitaine est humain, il se contente de rançonner à merci les habitants de la ville qu'il gouverne. A la moindre résistance on pend, tout au moins, les audacieux. Ainsi à Mezeo-Tur, les fonctionnaires autrichiens ont la fantaisie de demander aux fermiers, qui vivent pour ainsi dire à cheval, toutes les selles de leurs chevaux. Huit jeunes gens ne les livrèrent pas, ils furent immédiatement fusillés. Un grand nombre de Hongrois avaient cherché leur salut dans la fuite à l'étranger; beaucoup d'autres sont exilés; il se forme, dans certaines villes de Suisse, de Belgique, de véritables colonies magyares. Puis les soldats brutaux sont remplacés par des fonctionnaires exigeants; une série de patentes de M. Bach, de M. de Thun, ministres de l'intérieur et des cultes à Vienne, transforment le système administratif de la Hongrie, morcelant les provinces, mettant à la tête de chaque cercle des bureaux investis des plus larges pouvoirs, et sans aucun contrôle. « Un troupeau d'hommes serviles, de laquais féroces se précipita sur la curée, ne respectant ni les lois divines ni les lois humaines, ni pactes, ni serments. Un tourbillon d'ordonnances avec gendarmes et concordat tomba sur le pays [1]. »

Pour nourrir toute cette armée de fonctionnaires, il fallait de fortes sommes et le gouvernement royal ne se souciait guère de les fournir; aussi les impôts allèrent-ils croissants avec une rapidité toute moderne; et ces impôts furent combinés avec une déplorable légèreté, pesant lourdement sur l'agriculture et l'industrie. Puis comme les impôts ne suffisaient pas, il fallut recourir aux derniers moyens de trésorerie, se livrer sur une haute échelle à la fabrication d'obligations d'État et de papier-monnaie.

Enfin, M. de Thun s'attaqua aux libertés chères avant tout aux cœurs magyars, aux libertés religieuses. D'antiques traditions avaient assuré l'indépendance de l'Église catholique hongroise, et les rois, à leur avènement, en avaient toujours garanti l'autonomie. Mais l'Autriche comprit quel dangereux élément de patriotisme existait dans ce clergé; un concordat signé avec le pape transforma la condition de l'Église catholique, en détacha les diocèses de la Croatie, mutila les libertés des évêques et du bas clergé. En même temps, les protestants étaient menacés dans la liberté même du culte; ils furent dépouillés de la liberté d'enseignement, leurs écoles et gymnases furent fermés.

1. Un détail : les bureaux autrichiens employèrent une de ces mesures auxquelles les gouvernements recourent parfois pour fermer leurs frontières aux nobles idées de liberté et de patriotisme. Nul ne put entrer ni circuler en Hongrie sans passeport; ce fait sembla monstrueux aux patriotes hongrois... de 1857.

Résister à main armée, en lutte ouverte aux persécutions autrichiennes était chose impossible aux Hongrois. Ils se rabattirent sur les revendications juridiques et, pendant dix ans, toute la vie publique hongroise peut se résumer dans l'expression : « cedant arma juri ».

Il n'est pas sans intérêt d'étudier sous quelles formes se présentèrent ces revendications.

Le dualisme austro-hongrois, affirmaient tout d'abord les juristes magyars, a pour fondement des traités, des contrats, des pactes bilatéraux : étudier ces traités, ce serait étudier l'histoire même de la Hongrie depuis plus de trois siècles; toutes les fois qu'il y a eu dans l'extrême Orient un temps de crise, de péril extrême, les deux nations ont éprouvé le besoin de resserrer les nœuds de leur alliance; à chaque date de l'invasion turque, en particulier, correspond la date d'un nouveau contrat d'union entre la maison d'Autriche et la Hongrie. Dans ces traités, il a été invariablement stipulé que « rien ne pourra se faire sans la diète, ni loi, ni paix, ni guerre, ni changement quelconque dans l'ordre administratif ou judiciaire; que la Hongrie sera à jamais dirigée par des ministres hongrois, suivant ses propres lois existantes et celles qui seraient votées par la diète. » Les lois de 1827 ont une dernière fois affirmé que « la liberté constitutionnelle de la Hongrie étant la base de l'admission au trône de la maison impériale-royale, elle sera religieusement respectée et transmise intacte aux générations ». Eh bien! ajoute un juriste, depuis qu'il y a des lois sur terre, la condition résolutoire est toujours sous-entendue dans les contrats synallagmatiques [1] pour les cas où l'une des deux parties ne satisfait point à son engagement. Le pacte violé par la maison d'Autriche, les Magyars n'étaient plus tenus de l'observer. A la force, ils devaient résister par la force; vaincus, ils continueront à protester contre une oppression illégale.

Les diplômes rendus et serments prêtés par les rois de Hongrie ont toujours constaté, renouvelé ce pacte d'égalité entre les deux nations; or le roi Ferdinand n'a reçu le trône de Hongrie que sous la condition de supporter la charge de ces contrats. « La succession ne peut avoir lieu que sous l'obligation de s'acquitter de toutes les charges de la succession », selon les deux axiomes : « successio cum onere vadit », — « nemo plus juris ni alium transfere potest quam ipse habet ». Ce sont là les paroles textuelles d'un juriste hongrois; jamais, croyons-nous, la revendication de ses droits constitutionnels n'a été poursuivie par un peuple avec une argumentation juridique aussi serrée.

1. Cela demanderait un examen approfondi : le droit romain est en sens directement contraire. Pour qu'il y ait condition résolutoire, il faut qu'il y ait insertion de la « lex commissoria ».

D'ailleurs tous les actes de François-Joseph sont nuls pour une raison simple, c'est qu'il n'est pas roi de Hongrie. La Hongrie ne peut reconnaître qu'un roi, c'est Ferdinand; d'abord son abdication n'est pas valable, puis François-Joseph n'a pas été couronné. L'abdication n'est pas valable, car elle aurait dû être notifiée à la diète et un ministre hongrois aurait dû y prendre part. Si aucune autorité constitutionnelle magyare n'y a participé, c'est qu'elle ne peut produire aucun effet à l'égard de la Hongrie. A supposer cette abdication régulière, ce serait à l'archiduc François-Charles, père de François-Joseph, que reviendrait la couronne hongroise; l'autorité royale n'arriverait à l'archiduc François-Joseph, que par une seconde abdication qui n'a point été faite.

Enfin, François-Joseph n'a pas prêté serment et il n'a pas été couronné; or depuis André III, qui, en 1290, prêta serment à la constitution hongroise, tous ses successeurs ont été tenus de jurer fidélité aux institutions magyares. C'est seulement par le serment et le couronnement que l'héritier du trône est investi de l'autorité royale : « non est rex nisi coronatus » [1].

Tels sont, brièvement reproduits, les principaux arguments des juristes hongrois. Ces arguments pénétrèrent profondément dans les classes lettrées de la Hongrie; c'est appuyée sur son « corpus juris hungaricii » que la nation tout entière a résisté énergiquement et s'est refusée à toute transaction avec la maison d'Autriche. Vaincue par les armes, la Hongrie a triomphé par la résistance légale.

Au bout de dix ans de ce régime, l'Autriche n'avait guère fait de progrès. Les désastres de Magenta et de Solférino ruinant plus ou moins son influence en Europe, lui firent sentir la nécessité de chercher de nouvelles forces en elle-même. On comprit que les Hongrois ne céderaient jamais, que le seul moyen de se réconcilier avec eux, c'était de céder soi-même, mais ces idées ne vinrent pas d'un seul coup au gouvernement central, il fallut six ans de tentatives pour arriver à bonne fin.

Le cabinet de Vienne essaya de s'entendre avec Déak. On comprenait à Vienne que le « sage de la patrie » pouvait seul, à raison de l'autorité morale que son caractère lui avait assurée en Hongrie, faire accepter à ses compatriotes une transaction conciliant et les intérêts de l'Autriche et les légitimes revendications des Hongrois. Pour Déak, le rétablissement de l'entente et de la paix était subordonné à cette unique condition : le rétablissement de l'ancienne constitution hongroise; en vain M. de Schmoeling, ministre de la

1. Laveleye, *Revue des Deux Mondes* du 1er avril 1868, p. 538.

justice, puis M. Bach s'efforcèrent-ils de lui montrer la possibilité de constituer un État autrichien « comme il y a un État français, anglais, espagnol; d'accorder aux différentes provinces de l'empire les plus larges attributions pour le règlement des intérêts locaux, mais d'investir le pouvoir central des pouvoirs indispensables pour assurer le maintien de l'unité nationale ». A tous ces raisonnements, Déak répondait simplement : « Que Votre Excellence me pardonne, je ne connais que la constitution hongroise. Tant qu'elle n'est pas rétablie, je ne puis rien, car je ne suis rien, je n'existe pas [1]. »

Rétablir la constitution hongroise! renier une politique de douze années! Le cabinet viennois reculait devant une pareille perspective. Mais en Hongrie, de nouvelles réunions manifestaient leur haine du régime existant. L'administration se relâcha de ses habitudes de sévérité. La cour de Vienne sentait que le régime d'oppression ne pouvait durer, qu'il conduirait inévitablement à une nouvelle révolution, mettant en jeu l'existence même de la monarchie; on résolut de faire quelque chose.

Une patente du 5 mars 1860 réorganisa le conseil de l'empire. Le conseil (verstärkter Reichsrath) serait désormais composé de membres extraordinaires nommés directement par l'empereur et de trente-huit membres temporaires, nommés pour six ans et choisis par l'empereur sur des listes de présentation dressées par les diètes provinciales. Ce conseil de l'empire ainsi complété n'aurait aucune initiative pour la proposition des lois ou arrêtés; mais il donnerait son avis lorsqu'il lui serait *demandé*, sur toutes les matières d'intérêt général : établissement du budget de l'État, examen des comptes, projets importants concernant la législation générale, propositions des assemblées provinciales.

Cette demi-mesure n'apaisa pas les ressentiments des Magyars. Ils se plaignaient que la Hongrie et ses annexes peuplées de 15 millions d'habitants n'auraient que 13 représentants élus, tandis que les provinces autrichiennes avec 17 millions d'habitants en auraient 25; flagrante disproportion. Puis que pourrait ce conseil d'État sans aucune force, sans aucune initiative, que les journaux viennois eux-mêmes avaient qualifié de « cinquième roue du char de l'État, l'organe le plus mou et le plus somnolent de la vieille machine gouvernementale ».

Pourtant la diète, grâce à quelques modifications apportées par le cabinet de Vienne dans le régime administratif de la Hongrie, dressa

1. E. de Laveleye, Déak Ferencz, *Revue des Deux Mondes*, 1er novembre 1868, p. 22.

une liste de 18 membres sur laquelle l'empereur-roi choisit, le 29 avril, neuf des plus grands noms magyars : le comte G. Barckoczy, le baron Eotvős, le baron de Vay, MM. de Maylath, de Somsicch et Toperger. Le conseil d'État fut convoqué pour le commencement de mai. Un seul délégué hongrois se rendit à Vienne : le baron Eotvös; il prévint le cabinet que, tant que durerait le régime d'oppression systématique, tant que rien ne serait fait par le pouvoir central pour amener quelque entente, les Hongrois s'abstiendraient de paraître au conseil. François-Joseph, sur le conseil du général Benedek, le nouveau gouverneur militaire de la Hongrie, manifesta ses bonnes intentions en rétablissant une partie des libertés de l'Église protestante : les délégués hongrois s'en contentèrent pour le moment. Le conseil d'État se réunit le 31 mai, sous la présidence de l'archiduc Rénier, qui proclama en termes vagues la nécessité des réformes; mais le comte Apponyi, membre extraordinaire et à vie du conseil, déclara que légalement les délégués hongrois ne possédaient pas de mandat [1].

Le 6 juin, le conseil nomma un comité de 11 membres, chargé de l'examen du budget, et se sépara.

La monarchie comprit que cette réforme n'avait aucune portée sérieuse; les réclamations des Hongrois devenaient de plus en plus vives, il fallait se décider à prendre des mesures plus efficaces. Le manifeste impérial du 20 octobre 1860 en posa d'une façon un peu vague le principe. « J'entends remplir mon devoir de souverain, disait l'empereur, en rattachant par la conciliation les souvenirs, les opinions et les prétentions légitimes de mes pays et peuples aux besoins réels de ma monarchie, et en confiant avec assurance à l'intelligence mûre et au zèle patriotique de mes peuples le développement fécond et la vigueur des institutions créées ou ressuscitées par moi. » Le diplôme du même jour, œuvre de M. de Goluchowski, gouverneur de la Galicie, dont l'esprit conciliant avait été remarqué par l'empereur, avait une tout autre portée et transformait l'organisation politique de la monarchie. Article 1er. L'empereur déclare partager le droit de faire changer ou supprimer les lois avec les diètes provinciales et le conseil de l'empire. — Art. 2. Sont réservées au consentement exclusif du conseil de l'empire toutes les questions de finances, postes, télégraphes, service militaire. — Art. 3. *Peuvent s'occuper de tous autres objets de la législation* les « diètes de nos royaumes et pays appartenant à la couronne de Hongrie dans le sens de leurs constitutions intérieures, et celles de nos autres royaumes et pays dans le sens de leurs constitutions provinciales en conformité avec celles-ci. »

1. Voyez *Annuaire des Deux Mondes*, 1860, p. 465.

Le nombre des conseillers de l'empire nommés par les diètes provinciales était porté à 100 [1]. La Hongrie recouvrait une administration judiciaire presque autonome sous la direction d'un *judex curiae* (ce fut le comte Georges Apponyi). On rétablissait l'ancienne division des comitats et l'admission dans le langage officiel de la langue hongroise. Une loi électorale nouvelle était promise à la Hongrie; une conférence se réunirait à Grau sous la présidence du cardinal primat de Hongrie et présenterait à l'empereur un projet. Enfin l'administration hongroise était remaniée; le comte de Thun, l'auteur du concordat, se retirait du ministère, le baron de Vay était nommé chancelier de Hongrie, le comte Goluchowski était nommé ministre d'État.

Ce diplôme du 20 octobre rendait à la diète de Pesth des pouvoirs étendus; à elle appartenait la compétence de droit commun, car elle pouvait légiférer sur toutes les matières qui n'avaient point été spécialement attribuées au conseil de l'empire. Aussi le diplôme fut-il d'abord accueilli assez favorablement en Hongrie, bien que le parti militaire vît avec quelque regret la direction des armées donnée au gouvernement viennois. Déak espérait qu'on arriverait à s'entendre sur ce dernier point et que le diplôme d'octobre pourrait établir une situation durable; mais il y mettait une condition indispensable, c'est que la nouvelle loi électorale fût l'application pure et simple de la loi de 1848, « votée conformément à la constitution et qui n'avait pas été abrogée ». A Vienne, le diplôme d'octobre trouvait de très vifs adversaires; le parti allemand y voyait le succès des principes fédéralistes. Le ministère était divisé. Plusieurs manifestations en Hongrie, le discours du comte Karolyi qui, nommé administrateur de Pesth, déclara « qu'il reprenait en qualité de comte suprême, ses fonctions, telles qu'il les avait exercées en 1848 et telles que la force majeure avait seule pu en interrompre l'exercice pendant onze ans [2] », amenèrent une crise ministérielle. Le comte Goluchowski se retira, il fut remplacé dans ses fonctions de ministre d'État par M. de Schmerling, président à la cour de cassation, partisan du régime centraliste (13 décembre 1860).

Malgré une longue conférence particulière de Déak et d'Eotvös avec François-Joseph, à Vienne, ce changement ministériel devait porter atteinte aux espérances de dualisme. La patente du 26 février 1861 vint transformer le conseil d'État institué par le diplôme d'octobre en un véritable parlement central et étendre sa compétence. Le

1. *Annuaire des Deux Mondes*, 1860, p. 468.
2. *Ibid.*, p. 471.

Reichsrath d'Autriche-Hongrie devait se composer désormais de deux chambres, la chambre des seigneurs et la chambre des députés; la chambre des seigneurs réunirait les archiducs, les chefs des grandes familles nobiliaires, les prélats et des membres nommés à vie par l'empereur. La chambre des députés serait composée de membres directement élus par les diètes provinciales; la diète de Hongrie élirait 85 députés, mais les parties annexes (Transylvanie, Croatie...) enverraient directement des députés au Reichsrath de Vienne, ce qui semble indiquer qu'elles n'auraient plus à envoyer de députés à la diète de Pesth et qu'elles seraient ainsi détachées de la couronne de Saint-Étienne, pour former des provinces indépendantes. Le Reichsrath serait convoqué annuellement, il serait pourvu du pouvoir législatif absolu, délibérant sur toutes les matières non formellement réservées aux diètes provinciales [1].

On aboutissait ainsi à un gouvernement parlementaire centraliste qui heurtait les idées d'indépendance d'une moitié des nationalités de l'empire. La diète hongroise, réunie à Pesth en avril, protesta solennellement contre une constitution octroyée, et vota, le 13 mai, une adresse rédigée par Déak, qui résume admirablement les ressentiments hongrois, et l'état de la nation tout entière, au moment où elle tentait un suprême effort de résistance : « Ce que veut la Hongrie, c'est qu'on lui rende son antique constitution, née du développement historique de la nation, garantie par des traités, consacrée par l'expérience des siècles, et que le peuple lui-même pourra modifier, si les nécessités de l'époque le réclament... On veut faire de la Hongrie une partie intégrante, une province d'un empire autrichien, d'un État unitaire qui n'a jamais existé : nous ne pouvons y consentir sans sacrifier l'existence indépendante, la constitution traditionnelle de la Hongrie, et c'est ce que nous n'avons pas le droit de faire... Jamais la Hongrie n'enverra de députés à un parlement central, jamais elle ne sacrifiera son indépendance et ses libertés, garanties par la constitution, par les lois, par les diplômes d'inauguration et par les traités. »

Ainsi entre le pouvoir royal et la nation hongroise le conflit était inextricable : il fallait que l'un des deux cédât.

(*A suivre.*)

PAUL MATTER,
Membre du Groupe de droit public et privé.

1. Bailleux de Marisy, *L'Autriche, ses diètes, son parlement* (*Revue des Deux Mondes* du 15 décembre 1861).

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

Th. Ferneuil. *Les principes de 1789 et la science sociale.* Hachette, 1889. — Voici un livre, comme on en voudrait voir beaucoup, sincère, original, pensé lentement et à l'écart. Le ton est celui d'une conviction consciencieuse et mûrie, prête à accepter la contradiction et le débat, riche en armes dont elle ne montre qu'une partie. La gravité et l'impartialité se font sentir par l'absence de toute déclamation, mérite rare, payé ici par je ne sais quoi de neutre et d'un peu trop dépouillé dans le style. En ce temps d'improvisations creuses et brillantes, c'est une satisfaction et un repos de rencontrer une œuvre dont chaque phrase contient le fruit et le germe d'une réflexion substantielle.

Le titre du livre : *Les principes de 1789 et la science sociale*, laisse un peu à désirer. Le vrai sujet du livre est proprement la science sociale dont l'auteur parcourt successivement toutes les têtes de chapitre, en laissant chaque fois derrière lui des considérations précieuses, des vues suggestives. Les principes de 1789 n'interviennent qu'au début pour s'entendre dire qu'ils ne résolvent aucune question et qu'ils nous ont plutôt écartés de la voie qui conduit à la solution exacte et décisive.

Le premier et l'un des plus intéressants morceaux de la seconde partie traite de la distinction de la science et de l'art en sociologie, autrement dit, de la question de méthode. M. Ferneuil se prononce avec beaucoup de force contre l'autorité qu'on prête aux principes abstraits et uniformes dans des questions éminemment ondoyantes et complexes. Il ne voit partout que l'évolution des sociétés qui tendent vers le mieux selon des courbes dont les formules variées doivent être cherchées dans l'observation des faits, dans l'interprétation de l'histoire. Il applique successivement cette méthode aux notions de la société elle-même, de l'État, du droit sous toutes ses formes : droit politique (suffrage universel, système représentatif, nature et distinction des pouvoirs); droit privé (propriété foncière et mobilière, collectivisme, socialisme, individualisme). Nous recommandons particulièrement le chapitre où M. Ferneuil démontre le caractère relatif de la notion de droit et celui où il analyse la notion de la propriété foncière. Le morceau sur l'individualisme et le socialisme n'est pas moins digne d'être lu et médité. M. Ferneuil n'est à aucun degré socialiste ; mais il est très opposé à l'individualisme abstrait et, à son sens, excessif, que professent MM. Herbert Spencer

et Taine. Il revendique pour l'État un rôle actif, de plus en plus actif, qui ne préjudiciera en rien à l'activité indéfiniment croissante de l'individu. Il combat l'erreur qui consiste à croire que ce qu'on ajoute à l'un est nécessairement enlevé à l'autre. C'est à propos du rôle de l'État en matière d'enseignement que nous serions le plus tentés de marquer quelques points de dissidence. En somme, nous ne pouvons rendre un trop vif hommage au sérieux, à la maturité, à la valeur suggestive de ces 400 pages où l'auteur a condensé — on le devine — les réflexions d'une longue suite d'années.

E. B.

John Durand. *New Materials for the history of the american revolution.* Holt and C°, New-York. — Sous le titre : *New Materials for the history of the american revolution*, M. John Durand, l'excellent traducteur en anglais de l'ouvrage de M. Taine sur les *Origines de la France contemporaine*, vient de publier à New-York un très intéressant recueil de documents, copiés par lui dans nos archives des affaires étrangères et se rapportant à une période de six ans (1776-1781), qui embrasse avec les principaux faits de la guerre d'indépendance, les ambassades de Gérard de Rayneval et du chevalier de la Luzerne. Le travail de M. Durand, fort bien composé, remet sous nos yeux tout l'ensemble du rôle de la France et des Français dans la révolution capitale qui allait changer l'équilibre politique du monde. Un commentaire précis et judicieux accompagne les pièces relatives à chaque affaire. La plus grande partie de ces pièces étaient déjà connues du public français, grâce à M. de Loménie et plus récemment à M. Doniol. Elles ne l'étaient pas des Américains, pour qui écrit M. John Durand, Bancroft n'ayant fait qu'un usage discret et, à ce qu'il semble, partial des sources où a puisé notre auteur. On ne possédait que des extraits de la remarquable lettre de Beaumarchais, adressée à Louis XVI, et où il combat les timides scrupules d'un roi trop honnête et trop véridique, au nom de l'intérêt d'État et d'une moralité politique spéciale qu'il oppose à la moralité civile. Toute la grande entreprise de Beaumarchais apparaît sous un jour qui fait grand honneur à ce personnage d'ailleurs si singulier : homme d'État hors cadres, se lançant sans garantie dans la plus grande affaire du monde ; écrivain de race, spéculateur, artiste, esprit positif et calculateur qui se met au service d'une imagination ardente et tendre à la chimère ; sincère et déclamateur, hâbleur et probe, regardant et généreux. Les documents rassemblés par M. Durand mettent hors de doute les services qu'il a rendus et la justice de ses revendications longtemps vaines. On lira avec intérêt le récit de la cabale organisée contre Washington. La correspondance des deux ministres français qui avaient le privilège d'assister aux séances du Congrès en « general committee », fournit en outre de précieux renseignements sur les débats intérieurs de la haute assemblée, dont il ne reste guère que des procès-verbaux. L'ouvrage de M. Durand, destiné à ses compatriotes, sera lu avec intérêt par des Français. Ils y trouveront beaucoup de substance sous peu de volume.

E. B.

Petite bibliothèque économique française et étrangère, publiée sous la direction de **M. J. Chailley**. Paris, Guillaumin et Cie. — Nous avons le plaisir d'annoncer sous ce titre la mise en pratique de l'une des plus ingénieuses idées qui aient germé dans l'esprit des économistes contemporains. Les publications économiques indispensables à connaître forment aujourd'hui une imposante bibliothèque, dont le prix et les dimensions peuvent à bon droit effrayer bien des gens intéressés cependant à les posséder. M. J. Chailley a eu l'heureuse inspiration de condenser tous ces gros volumes en une collection portative et à bon marché. Dans ce but, il a réclamé le concours de tout un groupe d'hommes distingués, qui sans marchander se sont mis à cette œuvre souvent ingrate. Il est résulté de ces utiles efforts une série déjà longue de petits volumes in-18, imprimés avec soin et netteté, renfermant l'essence des œuvres marquantes de la science économique. Une introduction biographique, des notes courtes, des renvois bibliographiques, ajoutent à l'intérêt du texte. Il sera désormais facile de vivre dans l'intimité des penseurs qui ont raisonné avec le plus de compétence sur le mouvement de la richesse.

Nous avons sous les yeux neuf volumes, tous à citer avec éloge pour ceux qui nous les présentent : Sully, *Économies royales* (Chailley); J.-S. Mill, *Principes* (L. Roquet); J.-B. Say, *Économie politique* (Baudrillart); D. Hume, *Œuvre économique* (Léon Say); Adam Smith, *Richesse des nations* (Courcelle-Seneuil); Turgot, *Œuvres économiques* (Robineau); Ricardo, *Rente, Salaires et Profits* (Beauregard); J. Bentham, *Principes* (Raffalovich); Vauban, *Dîme royale* (G. Michel).

Camille Rousset. *La conquête de l'Algérie, 1841-1857*. 2 vol. in-8°. Paris, Plon, 1889. — De 1830 à 1840, l'armée d'Algérie avait fait de grands efforts sans obtenir de grands résultats; à Paris, on était embarrassé d'une conquête que l'on entreprenait à regret; si on allait de l'avant, ce n'était qu'avec une grande timidité et beaucoup d'hésitation : les uns voulaient occuper toute l'Algérie; les autres n'étaient partisans que d'une occupation restreinte. Ces hésitations et ces contradictions avaient leur contrecoup à Alger. Le commandement y changeait souvent de mains et chacun des généraux qui s'y succédaient essayait un système différent; néanmoins, en dépit de tous ces tâtonnements, des progrès avaient été faits, et surtout la conquête successive de points importants et éloignés les uns des autres — conquête rendue peu à peu nécessaire par les circonstances — avait suffisamment préparé les esprits à la solution inévitable de l'occupation totale. En 1841, le but à poursuivre est nettement défini; le gouvernement est décidé à l'atteindre et il a trouvé l'homme propre à mener à bonne fin l'entreprise.

Le 22 février 1841, le général Bugeaud débarque à Alger; ses idées sont très arrêtées sur la nécessité de coloniser, mais avant tout sur la nécessité de conduire les opérations militaires de telle sorte que la guerre, au lieu de

rester stérile, contraigne les tribus arabes à la soumission. Il proscrit le système des postes fortifiés d'où maintes fois nos troupes se sont montrées impuissantes à protéger le pays environnant; partout il organise des colonnes mobiles, qui, parcourant le pays en tous sens, protègent les tribus ralliées, châtient les tribus rebelles et, par des coups de vigueur réitérés, leur font comprendre les dangers de la révolte. De là une série de campagnes hardies et pénibles où chefs et soldats doivent faire preuve des qualités militaires les plus solides; si les engagements ne sont pas très meurtriers, les fatigues sont extrêmes; il faut, en toute saison, à travers les contrées les plus difficiles, fournir des marches longues et rapides; il faut être toujours sur ses gardes, car les Arabes évitent les batailles rangées, mais ils excellent à harceler leurs adversaires; ils cherchent constamment à les surprendre. De 1841 à 1843, Changarnier dans la province d'Alger, Lamoricière dans la province d'Oran, renouvellent sans cesse leurs expéditions : du 1er décembre 1841 au 30 décembre 1842, sur 395 jours, la division de Mascara, commandée par Lamoricière, a passé 310 jours en campagne par toute saison, par tous les temps. Ces campagnes sont couronnées de succès; l'expérience acquise par des chefs intelligents, pleins d'initiative, tout dévoués à leur œuvre. perfectionne peu à peu les méthodes employées et les rend plus efficaces. L'équipement des troupes se transforme et s'allège; les colonnes deviennent plus légères et partant plus rapides; les convois sont réduits; on apprend à vivre sur le pays; on vide les silos où les Arabes enfouissent leurs grains; par des razzias multipliées on leur enlève leurs troupeaux. Ces procédés ont le double avantage de fournir des vivres à nos colonnes et de réduire les Arabes à la soumission en les atteignant dans leurs intérêts les plus immédiats. Aux philanthropes qui, de Paris ou de Londres, récriminent contre la barbarie du procédé, nos généraux ont beau jeu de répondre que la guerre est chose essentiellement brutale, que pour tant faire que de l'entreprendre, il faut employer les moyens propres à la terminer, et que les Arabes ne peuvent être contraints à la paix que si la guerre leur enlève leurs moyens d'existence.

De fait la méthode a réussi; de nombreuses soumissions en ont été l'effet; en 1843, Abd-el-Kader a perdu l'appui d'un grand nombre de tribus épuisées; la grande guerre serait finie si l'émir était un adversaire moins tenace et moins habile. Bugeaud profite de quelques mois d'accalmie pour organiser méthodiquement l'administration des indigènes, puis il songe à achever la conquête par la soumission de la Kabylie quand de graves événements l'appellent du côté du Maroc. Abd-el-Kader a entraîné l'empire marocain à entrer en hostilités avec la France, complication qui menace de faire de la question algérienne une question européenne.

La modération du cabinet français contient les inquiétudes et la jalousie britanniques, mais en retardant les opérations militaires; quand, enfin, la flotte et l'armée ont recouvré leur liberté d'action, le prince de Joinville, par son action énergique à Tanger et à Mogador, Bugeaud, par la mémorable bataille de l'Isly, ont promptement réduit les Marocains à signer la paix. Abd-el-Kader cependant n'est pas découragé; ses intrigues et celles

d'un nouvel agitateur, Bou-Maza, déterminent en 1845 une formidable insurrection; Bugeaud y fait face en mettant en mouvement jusqu'à douze et dix-huit colonnes à la fois; un instant Alger paraît menacé; mais le gouverneur veille et inflige un sérieux échec à l'émir. La puissance d'Abd-el-Kader décroît alors pour ne plus se relever; quand, en juin 1847, Bugeaud, las des injustes attaques de la presse et des contradictions qu'il rencontre au ministère de la guerre, se décide à abandonner l'Algérie, Bou-Maza est prisonnier et Abd-el-Kader est bien près de se rendre. Six mois après Lamoricière annoncera au duc d'Aumale, successeur de Bugeaud, que l'émir est entre ses mains. Il ne reste plus alors, pour achever la conquête, qu'à occuper la Kabylie; le duc d'Aumale se disposait à l'entreprendre quand la révolution de 1848 vint le chasser de cette Algérie où il s'était distingué par de si brillants exploits. Les désordres dont la révolution fut le signal, les changements de gouverneurs cinq fois répétés en quelques mois rendirent courage aux Arabes; en 1848 et 1849, les insurrections furent continuelles. En 1851, la pacification opérée, on put de nouveau songer à la Kabylie; toutefois l'expédition plus politique que militaire de Saint-Arnaud n'eut que de médiocres résultats. C'est au général Randon, nommé gouverneur général en 1851, que revient l'honneur d'avoir achevé l'œuvre commencée par Bugeaud; non seulement, par ses trois expéditions de 1854, 1856, 1857, il soumit toute la Kabylie, mais de plus il sut assurer la permanence de la conquête par la construction de routes qui, rendant les communications plus faciles et plus rapides entre les points occupés d'une manière permanente, convainquirent les indigènes de notre volonté très arrêtée de dominer le pays et de l'impossibilité pour eux d'arrêter des colonnes dont les mouvements, grâce à ces routes, étaient devenus plus aisés et plus efficaces.

M. C. Rousset, après avoir si brillamment raconté les campagnes d'Algérie depuis la première expédition contre Alger jusqu'en 1840, nous devait le récit détaillé des campagnes qui ont assuré d'une manière définitive notre établissement en Afrique. Il vient de nous le donner en deux volumes où dans ce style clair, sobre, alerte, dont il a le secret, il nous fait suivre pendant dix-sept années les colonnes toujours en mouvement dans toutes les parties de l'Algérie. L'écueil d'un tel récit eût été la monotonie; beaucoup de ces expéditions se ressemblaient en effet singulièrement; mais M. Rousset sait tenir le lecteur toujours en haleine; sous sa plume, toutes ces campagnes prennent une vie, offrent un intérêt qui leur donne un attrait croissant à mesure qu'elles se multiplient; nous avons plaisir à suivre les progrès de notre armée et à comprendre les raisons de ses succès: l'unité de vues et de direction générale, l'esprit d'initiative des divers commandants de subdivisions, les perfectionnements sans cesse apportés à la méthode adoptée par Bugeaud, l'intelligence et l'activité des chefs, l'énergie et l'entrain des soldats, il ne fallait rien moins que tous ces éléments réunis pour permettre à l'armée d'Afrique de mener à bien son œuvre en dépit des difficultés de toutes sortes qu'élevaient contre elle les aspérités du sol, la rudesse du

1. *Les commencements d'une conquête. L'Algérie de 1830 à 1840.* Plon, 1887. Voy. les *Annales* du 15 janvier 1889, p. 172.

climat, la vigueur et l'habileté de ses adversaires. M. Rousset nous fait aimer toute cette légion d'Africains d'où sont sortis depuis cette époque nos plus illustres généraux, Lamoricière, Changarnier, le duc d'Aumale, Bedeau, Cavaignac, Saint-Arnaud, de Martimprey, Jusuf, Pélissier, Mac-Mahon, Canrobert, Bosquet, Bourbaki, Vinoy, d'Aurelle, et tout à fait au premier plan les deux hommes dont l'un a assuré par son génie, dont l'autre a terminé par sa persévérance la conquête de l'Algérie, les maréchaux Bugeaud et Randon. Puis, que de traits d'héroïsme, que de brillants faits d'armes viennent rehausser l'éclat du récit : ici c'est la mort glorieuse du sergent Blandan, plus loin c'est le dévouement du trompette Escoffier, qui force l'admiration d'Abd-el-Kader et vaut à son auteur de recevoir, durant sa captivité, la croix de la Légion d'honneur devant le front des réguliers de l'émir, rangés en bataille. La prise de la Smala apparaît comme une page d'un roman de chevalerie; cinq cents cavaliers, enlevés par le duc d'Aumale et le colonel Morris, ont fait trois mille prisonniers et mis en fuite quarante mille personnes dont cinq mille des fameux réguliers d'Abd-el-Kader; la bataille de l'Isly révèle tout le génie du maréchal Bugeaud; car, chose rare à la guerre où l'imprévu décide si souvent de la victoire, le maréchal l'a décrite à ses officiers la veille du jour où il l'a gagnée, et de point en point tout s'est passé comme il l'avait annoncé; quelques milliers d'hommes ont dispersé quarante mille Marocains et nos pertes ont été insignifiantes. Plus loin le sombre épisode de la prise de Zaatcha, moins éclatante peut-être, non moins dramatique que la prise de Constantine, nous fait assister aux efforts d'une colonne, qui, après six semaines d'un siège pénible et dangereux, enlève par un brillant assaut une place d'abord difficile, défendue avec autant d'habileté que d'énergie par un chef arabe aussi vigilant que courageux.

Il faut lire toutes ces pages pour savoir au prix de quelles peines, mais avec quel honneur l'armée d'Afrique a assuré à la France une conquête qui compte parmi les plus glorieuses et les plus profitables qu'elle ait jamais faites. On ne saurait trop féliciter M. C. Rousset d'avoir consacré son talent à écrire cette histoire, en général trop négligée, trop ignorée, de notre armée d'Algérie. Les essais de politique coloniale tentés depuis quelques années rehaussent d'ailleurs le prix des enseignements qu'on en peut tirer. L'ouvrage de M. C. Rousset nous apprend en effet ce que coûte une conquête, à quels procédés parfois barbares il faut recourir pour soumettre des peuplades de civilisation non chrétienne, comment enfin on peut rendre durable la domination établie tout en respectant la race vaincue. Rien de plus curieux à cet égard que le récit de la soumission des Beni-Raten, tribu notable de Kabylie. Cet exemple, entre beaucoup, prouve que, si durant la lutte une sensibilité exagérée n'est point de mise, le vainqueur n'a rien à perdre, mais tout à gagner à se montrer après la victoire humain et généreux, à ne pas heurter les sentiments des populations qu'il entend dominer. Il est en Europe plus d'un État très civilisé qui pourrait tirer grand profit de cette leçon.

CH. DUPUIS.

G. Pallain. *La mission de Talleyrand à Londres en 1792*[1]. Paris, Plon, 1889. — M. G. Pallain a entrepris de mettre au jour la correspondance diplomatique de Talleyrand. Une première publication[2] a compris les dépêches échangées avec le roi Louis XVIII pendant le congrès de Vienne, alors que Talleyrand, dans la pleine maturité de son génie, rendait à son pays d'inoubliables services. Les nouveaux documents publiés par M. G. P. nous font assister aux débuts de Talleyrand sur le théâtre diplomatique. Il est curieux de voir, dès cette époque, le futur chambellan de Napoléon Ier, le futur ministre de Louis XVIII s'efforcer, avec Narbonne dont il était le conseil, de provoquer une crise analogue à celles qui se produisirent en 1799 et 1814 et dans lesquelles il lui fut donné d'appliquer les mesures qu'il suggérait en 1791.

Talleyrand et Narbonne voulaient la guerre, mais une guerre limitée avec l'électeur de Trèves et l'Autriche. Ils pensaient que des succès militaires restaureraient le prestige de la royauté. Ils pensaient encore que l'armée reviendrait d'une campagne heureuse, disciplinée, reconstituée et qu'elle serait alors le soutien de la monarchie contre les factions. Les rassemblements d'émigrés, dans l'électorat de Trèves, fournissaient précisément un prétexte populaire à la réalisation de leurs desseins.

Ils se flattaient d'ailleurs de paralyser l'action de l'Autriche en retenant la Prusse. Pour retenir la Prusse il suffirait de mettre la main sur « les entours illuminés et corruptibles » de Frédéric-Guillaume. Restait l'Angleterre, toujours ombrageuse sur le chapitre des Pays-Pas. Talleyrand espérait non seulement obtenir sa neutralité, mais encore l'entraîner à une alliance défensive.

« Talleyrand, dit M. G. P., faisait partie dès sa jeunesse avec Mirabeau, Dupont de Nemours, Panchaud, etc., de ce groupe de disciples dévoués d'une science nouvelle, l'*économique,* partisans décidés de la paix et des améliorations de la vie humaine, pour qui la grande affaire était d'assurer avant tout le développement commercial et industriel de la France, et pour qui c'était un lieu commun de dire que l'accord de l'Angleterre et de la France commandait la paix de l'Europe... » « Le fils adoptif de Mirabeau a raconté qu'à son lit de mort ce grand prodigueur de vie avait recommandé à Talleyrand le plan d'une alliance systématique entre la France et l'Angleterre. » Un rapprochement plus étroit entre les deux pays était donc dans les vues de Talleyrand et dans les tendances naturelles de son esprit. Il crut à la possibilité de l'obtenir d'après les affirmations de Brissot et de Clavière, qui « avaient tous deux fait à Londres le commerce des intrigues et passaient pour connaître la place. » (Alb. Sorel.)

Talleyrand se fit charger de la mission de Londres. Envoyé « sans caractère diplomatique », — la constitution ne permettait pas qu'il en eût un, — chargé d'observer et souhaitant ardemment d'entamer des négociations, il demandait sans cesse des directions au ministre des affaires étrangères, de Lessart, et lui suggérait dans ses lettres les instructions qu'il désirait recevoir

1. La *Société d'encouragement au bien* vient de décerner au livre de M. G. Pallain une médaille d'honneur.

2. *Correspondance inédite du prince de Talleyrand et du roi Louis XVIII pendant le congrès de Vienne.* Paris, Plon.

de lui. Lorsque des instructions lui parvinrent, non point telles à la vérité qu'il les eût voulues, il avait déjà fait une démarche auprès de lord Grenville. Mais le gouvernement britannique se déroba à ses avances, alléguant son *non-caractère*.

Au bout de deux mois, Talleyrand revint à Paris pour se concerter avec le ministre. Il y arriva le 9 mars; le même jour, le roi révoquait Narbonne; le lendemain, de Lessart était mis en accusation. Il fut remplacé par Dumouriez.

Dumouriez voulait attaquer directement l'Autriche : le théâtre de la guerre se transportait ainsi de Trèves aux Pays-Bas. Les Anglais resteraient-ils neutres? Talleyrand le croyait : il n'avait même pas abandonné l'espoir d'un rapprochement avec eux. S'il n'avait pas obtenu de résultat dans son premier voyage, c'était, assurait-il, faute d'avoir été accrédité. Il fit partager sa confiance à Dumouriez et il obtint de revenir à Londres, mais accompagné d'un ministre en titre qui serait son prête-nom. Ce ministre fut Chauvelin, auquel Talleyrand avait déjà pensé et qu'il comptait avoir dans sa main. On leur avait associé le Genevois Duroverai, que Talleyrand avait ramené de Londres pour agir sur Brissot et le gagner à ses vues.

Cette nouvelle mission de Talleyrand dura jusqu'au 10 août. Elle eut pour résultat la reconnaissance par la Grande-Bretagne du gouvernement issu de la constitution de 1791 et une déclaration de neutralité, qui devait s'appliquer même au cas où la France envahirait la Belgique.

La plupart des lettres de la seconde mission de Londres sont écrites sous le nom de Chauvelin. Mais Talleyrand prenait certainement une part prépondérante à leur rédaction et lui-même le donne clairement à entendre.

Ajoutons que M. G. P. a donné à la fin du volume une série de lettres adressées à lord Lansdowne par Talleyrand pendant son séjour aux États-Unis, en 1795. On remarquera notamment une lettre du 1er février 1795, datée de Philadelphie, sur l'avenir des relations de l'Angleterre avec ses anciennes colonies.

Cet exposé rapide des conjonctures dans lesquelles Talleyrand remplit sa mission de Londres suffit à montrer de quel intérêt sont les documents publiés par M. G. P. On se bornera d'ailleurs à renvoyer sur ce point à l'introduction du livre, écrite d'un style alerte et vivant, et aux notes toujours judicieuses et souvent piquantes qui accompagnent et éclairent le texte de la correspondance.

L'ouvrage est édité avec soin et avec goût. On remarquera en tête du volume le portrait de Talleyrand d'après une ravissante miniature d'Isabey appartenant à M. Paul de Rémusat.

A. A.

Comte de Villèle. *Mémoires et Correspondance*, tomes I et II. Paris, Perrin et Cie, 1888. — On a dit des mémoires qu'ils étaient la menue monnaie de l'histoire : menue monnaie, soit; monnaie courante à coup sûr, grandement en faveur, et à juste titre. Par eux on apprend le dessous des hommes et le pourquoi des choses; nombre d'historiens, qui dissertent longuement

sur les causes et les conséquences des grands événements de l'histoire, nous en apprennent souvent bien moins que le témoignage naïf et sincère de quelque spectateur quotidien. Et si l'homme qui écrit au jour le jour le récit fidèle de ce qui se passe autour de lui, est non plus simple spectateur, mais premier rôle dans les scènes qu'il raconte, l'intérêt s'accroît encore de la connaissance profonde qu'il a de mille faits restés ignorés de tout autre que lui.

Les mémoires du comte de Villèle présentent au plus haut point cette source puissante d'intérêt : leur auteur fut dans les circonstances diverses de sa vie politique mêlé à tous les actes importants de la Restauration. Ce n'est point ici le lieu d'apprécier son rôle d'homme d'État : seul l'ensemble de ses mémoires, dont il n'est encore paru que les deux premiers volumes, permettra d'analyser dans un coup d'œil rapide les phases de ce long ministère, successivement tant acclamé et tant discuté, tant soutenu et tant combattu, qui finit par tomber sous le poids de la réprobation populaire. Plus impartiale que les contemporains, l'histoire tient compte de la grandeur des services, et mêlant dans une juste proportion le blâme à l'éloge, restera éternellement reconnaissante au grand financier de la prospérité que sa ferme direction fit régner dans la fortune publique. Ce qu'on ne peut non plus lui dénier, c'est un amour profond de son pays, et un culte religieux pour tout ce qu'il croyait être son devoir. Ce double sentiment éclate à chaque page dans les deux premiers volumes de ses mémoires. Et ces mémoires ne sont pas seulement le récit fait à tête reposée des divers événements de sa vie; ils sont formés pour la plus grosse part de lettres intimes, écrites presque chaque jour aux plus proches membres de sa famille, son père et sa femme, établis à Morvilles, près de Toulouse, tandis que ses devoirs de député le retenaient à Paris. Ce n'est donc pas un écrivain qui pose devant ses lecteurs, un politicien qui refait sa vie pour la présenter au public sous un jour meilleur, c'est un homme qui parle à cœur ouvert, dans l'abandon des causeries de famille.

Le premier volume retrace tout d'abord l'enfance du futur ministre : rien dans les débuts de sa carrière qui fasse présager sa grandeur à venir. Né à Toulouse en 1773, il entre dans la marine en 1788. Son premier voyage le mène à Saint-Domingue, et la vue de cette belle colonie, alors dans tout l'éclat de sa prospérité, lui inspire cette réflexion contre le vieux préjugé enraciné dans nos esprits sur l'inaptitude des Français à la colonisation : *Tel était alors le spectacle qu'offrait cette île, naguère presque déserte. Le Français malgré sa légèreté naturelle, et peut-être même à cause d'elle et par elle, s'y montrait éminemment propre à la colonisation, et bien qu'on lui ait souvent contesté cette qualité, l'histoire de Saint-Domingue ne restera pas moins à jamais une preuve évidente de la fausseté d'une pareille opinion.* De Saint-Domingue il va aux Indes, puis à l'Ile-de-France, enfin à Bourbon. En France, la Révolution vient d'éclater, et le contre-coup s'en est fait ressentir de l'autre côté de l'Océan; mais tandis que l'Ile-de-France est en proie à toutes espèces de désordres, un calme relatif règne à Bourbon. Un moment pourtant, le jeune élève de marine, emporté par la générosité de

son caractère, et se dévouant corps et âme pour sauver son bienfaiteur et ancien chef M. de Saint-Félix, poursuivi par la fureur populaire, court les plus grands dangers. Rien de touchant comme le tableau de ce dévouement, qui semble s'ignorer. Rendu à la liberté, Villèle abandonne la mer pour l'agriculture, s'allie à une des vieilles familles créoles du pays, et est nommé député à l'assemblée coloniale. Dans une lettre à son père, il trace son propre portrait : *Représentez-vous-le* (votre fils) *doué ou affligé d'un cœur de feu, d'une imagination féconde, d'un esprit prompt à saisir et à juger, d'une assez grande facilité à exprimer fortement ses pensées en public, accompagnant ce qu'il dit d'un accent de probité et de conviction intime qui persuade et qui lui tient lieu d'éloquence.*

En 1807 il rentre en France, et s'occupe à soulager son père de la gestion de ses affaires; l'habileté qu'il déploie dans cette administration fait dire à un homme de loi, M. Pons de Vier : *M. de Villèle, vous n'aurez plus besoin de moi pour vos affaires, vous avez là un fils pour qui il est inutile de les étudier, il les devine.* Conseiller général pendant l'empire, il oppose une résistance énergique aux exactions arbitraires du gouvernement après la retraite de Moscou. Viennent la première Restauration et la Charte, que lit avec tristesse, y déplorant, dit-il, l'influence prépondérante des hommes de la Révolution, celui qui devait lui être plus tard si profondément attaché. Après Waterloo, le duc d'Angoulême passant à Toulouse, en confie la mairie à de Villèle qui, malgré sa modération et sa fermeté, ne put mettre une digue aux violences de la foule contre les auteurs des Cent-Jours : c'est alors qu'eurent lieu dans le Midi ces troubles déplorables, que l'exagération des partis qualifia plus tard de Terreur blanche. Villèle est bientôt envoyé par ses concitoyens à la Chambre Introuvable : dès lors, il est mêlé au grand mouvement politique du pays. Sa clarté lumineuse dans les affaires, la droiture de son caractère, la rectitude de son jugement ne tardent pas à lui assurer le premier rang dans son parti, et il devient avec son ami Corbière le chef de la droite.

Le tome II nous mène jusqu'au ministère de décembre 1821. C'est d'abord la dissolution de la Chambre Introuvable, qu'il est curieux de voir juger par un de ses membres : *Ainsi se termina la session de cette chambre, que le roi lui-même avait qualifiée d'Introuvable, et avec laquelle des ministres plus intelligents et plus dévoués à la Monarchie auraient pu fonder la Restauration sur des bases inébranlables;* les intrigues de Talleyrand, la discussion du budget, où un discours de Villèle produit un très grand effet. Cette partie des mémoires consiste presque entièrement dans les lettres écrites à peu près chaque jour à Mme de Villèle. La lecture de cette correspondance, pleine de simplicité et d'affection, montre sous un jour tout nouveau l'austère homme d'État, et sans partager toujours ses idées, très accentuées dans le sens royaliste, on ne peut se défendre d'aimer celui qui les exprime de si bonne foi. Un désir revient, toujours le même, renouvelé à chaque lettre, le député voudrait laisser le souci des affaires publiques pour se consacrer tout entier aux siens, à l'affection de sa femme, à l'éducation de son fils, à l'administration de ses biens : *J'ai plus que jamais le dégoût des affaires*

publiques; je ne soupire, ne rêve qu'au moment où je pourrai aller te rejoindre, vivre tranquille au milieu de vous et veiller sur Morvilles (Lettre à Mme de Villèle du 29 février 1820); et ailleurs, à propos des instances pour le retenir à Paris pendant les vacances de la Chambre : *Tout cela est fort aimable, mais ma femme, mes enfants, mon père et ma mère, mon Morvilles? Il n'y a que moi qui sente que rien ne peut me dédommager de la perte de tout cela. que ma santé comme mon bonheur dépendent de leur possession.* (Lettre du 25 juin 1820.)

C'est l'époque où la droite lutte énergiquement contre le cabinet Decazes, puis à sa chute, au lendemai ı de l'assassinat du duc de Berry, écoutant les conseils de modération que prêche Villèle, soutient le nouveau ministère Richelieu. Celui-ci, comme gage donné à ses alliés, fait entrer Villèle et Corbière au conseil sans portefeuilles. Mais bientôt le cabinet accentue sa politique à gauche, et les deux représentants de la droite se retirent de la direction des affaires, jusqu'au jour où, portés au pouvoir par la presque unanimité de la chambre, ils sont eux-mêmes chargés de former un ministère.

Ce résumé fait à grands traits des débuts de M. de Villèle dans la vie politique, ne donne qu'un bien léger aperçu de l'intérêt de ses mémoires. Ce qui fait cet intérêt, c'est précisément ce qu'une analyse sommaire ne peut indiquer : portraits de personnages, causeries intimes, discussions de groupes, conversations de salons, tout cela dit le soir même sous le coup de l'impression première. Le style est clair et facile, et ces deux qualités maîtresses qui ont été le caractère de l'orateur se retrouvent chez l'écrivain. Peu d'anecdotes, de ces anecdotes piquantes, jetées en traits d'esprit dans le sérieux du récit, mais à chaque page l'on rencontre, comme sténographiés et pris sur le vif, les paroles, les opinions, les jugements émanant de tous les grands hommes de l'époque, souvenir précieux à conserver par l'histoire.

M. CHOTARD.

A. Vandal. *Louis XIV et l'Égypte*. Paris, Picard. — M. Vandal, dans son intéressante brochure, nous retrace un des épisodes les plus curieux de cette politique si active, de cette diplomatie habile et patiente qui ont valu à Louis XIV une prépondérance si longtemps incontestée. Tandis que Louvois lançait son maître dans les campagnes les plus démesurées sur le continent, Colbert s'efforçait de remplir le Trésor, en favorisant les entreprises commerciales et en leur trouvant des débouchés sûrs. La position de l'Égypte et notre situation dans ce pays n'avaient pas échappé à sa perspicacité, et ses efforts allaient tendre à exploiter cette situation exceptionnelle au plus grand profit des intérêts de la France.

Jusqu'au XVIe siècle, l'Égypte avait été le grand entrepôt du commerce des Indes. Alexandrie était le marché des deux mondes et l'entrepôt intarissable des richesses des commerçants de Venise et de Marseille.

Mais la découverte du cap de Bonne-Espérance détourna la direction du trafic et fit passer le monopole du commerce des Indes aux Anglais et aux Hollandais. Si la navigation était plus longue de ce côté, on y était dispensé

des exactions des pachas turcs. Londres et Amsterdam détrônèrent Marseille et Venise.

Le commerce de l'Égypte devint presque nul. Anglais, Vénitiens, Hollandais abandonnèrent cette terre désormais stérile. Les Français seuls y restèrent; leur nombre, il est vrai, était très réduit; leur situation déplorable. Ils étaient soumis à des droits de douane exorbitants, sans compter les prélèvements arbitraires que faisaient les autorités turques, et connus sous le nom d'*avanies*.

Telle était la condition de nos nationaux en Égypte quand Colbert arriva au pouvoir. Comment allait-il s'y prendre pour améliorer cette situation et quels obstacles allait-il rencontrer?

Le plan de Colbert consistait à faire autoriser les marchands français et les flottes françaises à naviguer dans la mer Rouge, privilège qu'il était difficile d'obtenir, les Turcs craignant pour la Mecque, la résidence du Prophète, la proximité des infidèles. Il eût fallu de plus obtenir à Suez des facilités pour le commerce français et faire réduire à des taux modérés les prélèvements que faisaient les douanes turques. Mais toutes ces mesures devaient émaner de la Porte et c'est ici que nous rencontrons les obstacles.

Tout d'abord nos relations avec la Porte s'étaient considérablement refroidies. On ne distinguait plus en Orient entre les infidèles français et les autres. Tout chrétien passait pour un ennemi; et les Français étant alors les seuls étrangers qui fissent le commerce dans le Levant, étaient d'autant plus maltraités que la haine du Turc ne pouvait atteindre d'autres qu'eux. Voilà l'obstacle qui venait de Turquie. Il y en avait, en outre, un second venant d'Europe.

L'esprit des croisades semblait en effet s'être réveillé dans la vieille Europe, réconciliée après tant d'années de guerres intestines et unie un instant pour la défense de la foi religieuse; elle semblait vouloir sceller cette pacification générale par une vaste entreprise contre le Turc. De là ce vent de guerre à l'infidèle qui souffle durant toute la seconde moitié du xviie siècle. Louis XIV voyait là un grand rôle à jouer. Il y était poussé par le sentiment du devoir qui semblait imposer au Roi Très Chrétien la direction de toute expédition de ce genre; il y était également poussé par son ambition que flattait ce rôle de chef des croisés.

Mais comment concilier ces tendances avec les besoins du commerce? A quel parti devait-on s'arrêter? Il fallait choisir. Voulait-on exercer une influence exclusive dans le pays? Alors il fallait renoncer aux beaux projets de croisade et laisser à notre diplomatie le soin de nous conquérir une situation privilégiée; on pouvait aussi se résigner à une domination partagée, mais alors on ouvrait la porte à toutes les convoitises; on se préparait des rivaux en Orient et des ennemis en Europe.

On ne choisit pas. De là une politique hésitante, poursuivant à la fois deux buts diamétralement opposés, et défavorable par conséquent à toute négociation suivie.

On fit la guerre aux Turcs. Les Français contribuèrent pour la plus large part à la victoire du Saint-Gothard et le sang français coula abondamment

sous les murs de Candie. Mais Colbert n'avait pas sacrifié ses projets et M. Vandal nous raconte les intéressantes, mais pénibles négociations de nos deux ambassadeurs près de la Porte, M. de la Haye-Vantelet d'abord et M. de Nointel ensuite. Ces dignes serviteurs du Grand Roi ne se laissèrent décourager ni par les humiliations qu'on infligeait à leur orgueil de gentilshommes et de représentants de la France, ni par la mauvaise foi et la perfidie des vizirs et des fonctionnaires turcs; et s'ils ne réussirent pas à réaliser l'idéal rêvé par Colbert : l'Égypte et la mer Rouge librement ouvertes au commerce français, du moins préparèrent-ils les voies pour notre établissement commercial définitif dans le pays et y assurèrent-ils pour l'avenir notre prépondérance incontestée. Le 16 mai 1673 en effet, les capitulations furent renouvelées. Mais l'isthme de Suez resta fermé, grâce à l'aveugle fanatisme des Turcs.

Seignelay reprit à son tour les idées et les projets de son illustre père et parvint, à la suite des victoires de Sobieski et des Autrichiens, à obtenir pour nos marchands du Caire et d'Alexandrie de larges concessions.

Ces résultats sont définitifs et sont le préambule d'une prospérité commerciale que la France monopolisera à son profit.

Les résultats acquis sous Louis XIV subsisteront jusqu'aux derniers jours de la monarchie; la France contemporaine ne les oubliera pas, et Bonaparte, en marchant à la conquête de l'Égypte, ne fera que modifier les procédés et non le but de notre politique traditionnelle et de nos ambitions séculaires.

On voit par ce résumé combien la brochure de M. Vandal est attachante et instructive. C'est un chapitre bien intéressant ajouté à l'histoire de la question d'Orient.

Félix Lambert.

Ch. Lyon-Caen. *Loi anglaise sur les faillites* du 25 août 1883, traduite et annotée. Paris, Imprimerie nationale, 1888. — En 1876 M. Dufaure, garde des sceaux, créait au ministère de la justice un comité chargé de réunir une collection des législations étrangères et d'en traduire les actes principaux. Si beaucoup de comités officiels végètent dans une oisive obscurité, celui-ci a donné les preuves de la plus louable activité. En douze ans et avec d'assez faibles ressources, il a su former et mettre à la disposition du public une bibliothèque de 18,000 volumes, où sont représentées 250 législations différentes. La deuxième édition de son catalogue vient de paraître; il intéressera au plus haut degré tous les hommes qui, par nécessité scientifique ou professionnelle, ont besoin d'informations sur le mouvement législatif des pays étrangers.

Le comité de législation étrangère ne s'est pas borné là. Il a encore confié à de savants jurisconsultes la traduction des actes les plus importants de sa collection. Dix volumes déjà ont paru, mettant à la disposition de tous les codes les plus récents, et des lois comme celle dont M. Lyon-Caen

s'est fait l'éditeur. Beaucoup d'autres suivront, au grand profit de la science du droit et surtout des études pratiques.

On nous permettra de rappeler, à propos de cette louable entreprise officielle, l'œuvre analogue poursuivie par la Société de législation comparée. Celle-ci nous semble plus intéressante encore, il faut l'avouer, à cause de son caractère privé et de l'initiative qu'elle indique. C'est chose relativement si rare, chez nous, que ces manifestations importantes de l'activité privée, qu'on les signale toujours avec plaisir. La Société, avec sa bibliothèque et ses publications, forme avec le Comité et ses collections un ensemble unique qui fait honneur à la France.

La loi traduite par M. Lyon-Caen méritait cet honneur à plus d'un titre. En premier lieu, nos rapports économiques avec la nation anglaise sont assez étroits et suivis, pour que la vulgarisation de ses principaux textes relatifs au commerce soit chose utile. Ensuite, cette loi est la rédaction la plus récente de tout un ensemble de coutumes et de dispositions antérieures, dont la condensation ne peut manquer d'intéresser, étant donnée l'expérience de la nation britannique en la matière. Enfin nos lois sur la faillite appellent si instamment un remaniement profond, que l'on ne saurait trop s'empresser d'accumuler les indications les plus autorisées pour préparer et hâter une réforme qui s'impose.

M. Lyon-Caen a fait ce travail dans des conditions telles, que le volume est devenu dans ses mains une œuvre vraiment personnelle. Indépendamment des notes nombreuses dont il a accompagné et éclairé le texte, il a composé une introduction qui est un modèle de soin et de clarté, et surtout un précieux recueil d'indications utiles. Cette introduction comprend : un historique de la législation antérieure; un examen pratique de la loi de 1869 et de ses résultats; un exposé extrêmement clair et précis de la loi nouvelle, suivi de la critique de ses points faibles; une liste des expressions anglaises spéciales; une bibliographie; un résumé ou sommaire très commode des articles de la loi de 1883. Le texte annoté vient ensuite, et il est suivi en appendices de plusieurs lois accessoires qui touchent au sujet; enfin d'une table analytique. On ne saurait apporter plus de conscience ni plus de soin dans un travail qui, après tout, est fort aride et moins brillant d'apparence que tant d'autres moins pénibles et moins méritoires. C'est là l'œuvre d'un vrai savant, et, si la réputation de M. Lyon-Caen n'est plus à faire, ce travail du moins n'en retranchera rien, tant s'en faut.

Léon Poinsard.

Louis Farges. *Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France depuis les traités de Westphalie jusqu'à la Révolution française; Pologne*, avec une introduction et des notes. Paris, F. Alcan.

Les malheurs de la nation polonaise, ses qualités et aussi ses défauts, qui sont, hélas! un peu les nôtres, lui ont valu la sympathie persistante de la France. Cette sympathie est peut-être due aussi au souvenir des rela-

tions intimes qui ont existé entre les deux pays pendant près de deux siècles. Rien de plus intéressant à étudier que la politique française à Varsovie, politique dont le Recueil des instructions données à nos ambassadeurs permet de suivre les phases et que M. Farges a mise en lumière dans une remarquable introduction.

Quelques anciennes que soient les relations de la France et de la Pologne, ce n'est guère qu'à partir du xvi[e] siècle que l'influence française se manifesta à Varsovie; en 1574, elle était assez puissante pour faire décerner la couronne au duc d'Anjou, le futur Henri III. On sait comment ce prince répondit au choix des Polonais; sa fuite rendait difficile la continuation de ses rapports avec ses anciens sujets. Mais les guerres que Sigismond III commença contre la Suède, à la fin du xvi[e] siècle, allaient fournir à la France l'occasion d'intervenir dans les affaires du Nord. Cette intervention lui était commandée par ses intérêts. Dans la lutte qu'ils soutenaient depuis un siècle contre la maison d'Autriche, il fallait à nos rois le concours d'un État qui fût pour Vienne une perpétuelle menace et, l'obligeant à rester sur la défensive en Allemagne, nous permît de diriger notre effort contre l'Espagne. « Ce rôle, dit M. F., trois puissances seulement étaient de taille à le jouer : la Turquie, la Suède et la Pologne. » La première était notre alliée; par politique et par religion, la seconde semblait disposée à le devenir; il n'en était pas de même de la troisième. Habituée à lutter contre le Turc et le Suédois, elle devait être plus portée vers l'Autriche que vers la France, et non seulement par sympathie, mais aussi par politique, car l'Autriche lui pouvait être un secours si elle n'était une menace, tandis que l'alliance de la France l'obligeait à rompre violemment avec ses traditions, à vivre en paix avec la Turquie, à renoncer à ses prétentions sur la Suède.

C'était donc en Pologne que notre diplomatie allait avoir la tâche la plus délicate pour parvenir à constituer cette coalition du Nord et de l'Est « dont les deux ailes étaient à Stockholm et à Constantinople et le centre à Varsovie. » Personne mieux que Richelieu n'en comprit l'importance et ne la poursuivit avec plus de succès.

Dès 1629, Charnacé négociait une trêve entre Sigismond III et Gustave-Adolphe et renouait avec la cour de Varsovie des relations suivies. Mazarin songea à les assurer en asseyant une princesse française sur le trône des Jagellons; il envoya dans ce but d'Avaugour en Pologne en 1636; d'Avaugour emportait avec lui les portraits de Mlle de Bourbon et de la princesse Marie de Mantoue et devait essayer de « porter à l'une ou à l'autre » le roi Ladislas devenu veuf; la mission ne réussit pas, mais en 1645 un nouveau veuvage du roi permit à la princesse Marie de devenir reine de Pologne. Il semble qu'à ce moment la politique française ait atteint son but et puisse se reposer sur la jeune reine du soin de faire prévaloir ses vues. Malheureusement, loin d'être un docile instrument de nos desseins, Marie de Mantoue parut incliner vers l'Autriche; lorsque la France voulut s'interposer entre la Pologne et la Suède, engagées dans une nouvelle guerre après l'abdication de Christine, la reine contraria l'action de notre

diplomatie; son mauvais vouloir usa l'habileté de nos meilleurs agents et retarda jusqu'en 1660 la paix d'Oliva.

Ces difficultés montraient assez combien était fragile la base sur laquelle la France avait cherché à établir son influence en Pologne. « L'alliance de famille, dit M. F., n'avait pas mieux réussi que les alliances politiques. On songea alors à reprendre l'idée qu'avaient eue les diplomates du xvie siècle, quand ils avaient mis la couronne de Pologne sur la tête de Henri d'Anjou, et à établir sur les bords de la Vistule une dynastie française. »

Mazarin n'attendit même point la mort de Casimir pour poser la candidature du duc d'Enghien; de Lumbres fut chargé de négocier cette importante affaire; « par cette union, — lui écrivait le ministre Brienne, dans une instruction du 20 décembre 1660, — nous mettons l'Empire au même état d'être enclavé entre la France et la Pologne, comme nous l'étions auparavant entre le même Empire et l'Espagne. » Ces lignes expliquent la persévérance avec laquelle la France poursuivit le dessein qu'elle avait formé. Jusqu'en 1667, on ne cessa de travailler à l'élection soit du duc d'Enghien, soit de Condé lui-même et si, à ce moment, des considérations plus impérieuses obligèrent Louis XIV à soutenir le duc de Neubourg, il reprit, dès qu'il en fut le maître, son premier projet. Impuissant à faire élire un prince français, il parvint tout au moins à faire donner la couronne à Sobieski, chef du parti français et époux d'une Française, Mlle d'Arquien. Mais ce ne fut guère un succès, car des causes bien légères — le refus de la pairie pour son père, une brouillerie avec sa sœur, ambassadrice de France — firent de la reine une adversaire de notre politique. La situation était la même qu'en 1660; on voulut essayer le même remède et, en 1696, le brillant abbé de Polignac fut chargé de préparer l'élection du prince de Conti. Rien n'y fut épargné et l'or moins que tout le reste. « L'expérience, écrivait Louis XIV à Polignac, a fait assez voir qu'il est difficile de réussir en Pologne si l'intérêt des particuliers n'appuie les bonnes raisons dont on se peut servir, et que l'argent est ce qui touche le plus cette nation. » De fait, Conti fut proclamé roi, mais quelques heures après l'électeur de Saxe le fut à son tour et s'empara de la couronne. Lorsque Conti arriva, la partie était perdue; il ne débarqua même pas.

Des trois tentatives faites au xviie siècle pour faire monter un prince français sur le trône de Pologne, aucune n'avait réussi et cependant l'alliance devenait de plus en plus nécessaire : la succession d'Espagne allait s'ouvrir; de plus en plus précieuse : le roi de Pologne était en même temps électeur.

Louis XIV le comprit bien et s'attacha à engager solidement la maison de Saxe envers la France. Malgré la duplicité d'Auguste en 1702, malgré les secours qu'il avait fournis à nos ennemis, le roi lui faisait offrir en 1711 son appui ponr obtenir la couronne impériale. En 1714, un traité scellait le rétablissement des bonnes relations entre la France et la Pologne. « C'est, écrivait Torcy à Besenval, proprement un compliment qui doit préparer à des liaisons plus intimes. Il semble qu'il n'y en aurait point de plus avantageuses pour le roi Auguste que celles qui assureraient après lui la couronne à son fils. »

Ainsi la France allait reprendre sa traditionnelle politique : faire une Pologne forte, la réconcilier avec la Suède, assurer le maintien de son influence par l'hérédité de la couronne dans la maison de Saxe. Deux faits allaient mettre à néant ces espérances : la ruine de la Suède consacrée par le traité de Nystadt; le mariage de Louis XV avec Marie Leczinska. « A lui seul, dit M. F., le premier de ces événements aurait dû suffire pour empêcher le second de s'accomplir. » La Suède vaincue nous manquait; il ne fallait pas hésiter à cimenter l'alliance avec la maison de Saxe. Or le mariage de Louis XV avec la fille de Stanislas faisait du roi de France l'adversaire de cette maison. Peut-être eût-il été préférable de se montrer ouvertement tel, de chercher dès ce moment à former un parti en faveur de Stanislas; Louis ne l'osa point; il essaya de rester l'allié d'Auguste tout en lui refusant l'hérédité et il usa dans cette contradiction notre influence en Pologne et l'habileté de nos agents. On peut dire que l'échec de Stanislas marque la fin de toute politique française en Pologne. Les relations officielles, interrompues après l'élection de Frédéric-Auguste, reprirent à la vérité en 1744; un traité de neutralité et de subsides fut même conclu en 1746; mais ce n'étaient là que des mesures provisoires destinées à permettre d'atteindre le terme de la guerre de la succession d'Autriche.

La fin de cette guerre coïncide avec un changement complet dans la politique européenne. Deux puissances nouvelles venaient de s'affirmer : la Prusse et la Russie. La France allait être obligée de compter avec elles. Elle pouvait suivre plusieurs politiques : remplacer ses vieux alliés par la Russie et les lui abandonner; ou bien appuyer la Pologne et la Saxe sur la Prusse; ou encore renoncer à l'ancienne hostilité contre l'Autriche et, la fortifiant de la Pologne, s'allier à elle contre la Prusse et la Russie. Chacun de ces systèmes présentait des avantages à la condition d'être nettement pratiqué. C'est ce qu'on ne voulut point comprendre; Louis XV refusa de sacrifier la Pologne à la Russie, mais il ne put se décider à consolider l'hérédité saxonne.

Dès 1748, bien avant qu'on eût quelque idée d'une alliance autrichienne, le comte de Broglie avait conçu un vaste dessein : il s'agissait de grouper la Prusse et les puissances secondaires contre l'Autriche et la Russie; sur le trône de Pologne on assoirait Conti. Poursuivie à Varsovie par Castera, puis par le comte de Broglie lui-même, cette combinaison fut bouleversée par le traité de Versailles. L'accession de la Russie à ce traité entraînait l'abandon de la Pologne; il semble que Choiseul y consentit aisément : « La conduite suivie par le passé à l'égard de ce royaume, écrivait-il à Paulmy en 1760, n'avait d'autre fondement que le préjugé d'un ancien usage. On a traité avec la Pologne comme avec les puissances dont on peut craindre ou espérer quelque influence dans le corps politique de l'Europe, ce qui est une erreur manifeste. »

La mort d'Élisabeth et la défection de son successeur rendirent inutile cet abandon; on ne devait pas tarder à en supporter les conséquences : lorsqu'en 1763 le trône de Pologne devint vacant, la France avait perdu toute influence. Peut-être, dit M. F., eût-on pu reprendre l'avantage en appuyant,

conjointement avec l'Autriche, la candidature d'un prince saxon. Mais au lieu de soutenir un candidat, on en soutint trois : Paulmy et d'Hennin, l'agent officiel et l'agent secret du roi, agissaient en faveur de Xavier de Saxe; le général de Monet s'entendait avec Poniatowski, tandis que Conti, ne voulant pas abandonner ses prétentions, intriguait de son côté. Après l'élection de Poniatowski, une insulte faite à Paulmy en pleine diète rompit définitivement les relations officielles. Cependant un gros événement se préparait : la Pologne se soulevait contre les menaces de démembrement et les confédérations faisaient appel à la France. Choiseul ne croyait pas à un partage : « C'est à tort, disait-il au Conseil en 1763, qu'on imagine une telle éventualité; l'intérêt des puissances dont la Pologne peut craindre l'ambition semble la garantir de ce danger. » Toutefois l'imminence du péril émut le roi qui, suivant l'expression de M. Sorel, « avait reporté sur la Pologne la fidélité qu'il observait si peu envers sa femme ». Choiseul chargea Taulès, puis Châteaufort, de porter aux confédérés quelque argent et l'assurance très platonique de ses vœux; en 1770, Dumouriez leur apporta le secours de son épée. Mais ces missions ne pouvaient avoir d'autre résultat que de nous compromettre. Le premier traité de partage fut signé. « Désormais, écrivait Vergennes, la Pologne peut bien entrer dans les spéculations politiques, mais personne ne songera à la mettre en mouvement.

En 1791, la France y songea cependant. La Pologne semblait revenue de ses erreurs, elle se ralliait autour de Stanislas-Auguste, déclarait le trône héréditaire, abolissait le *liberum veto*. On pensa à reformer la ligue Stockholm-Varsovie-Constantinople en s'appuyant sur la Prusse et on envoya Descorches en Pologne. Malheureusement la France était lancée dans une aventure qui paraissait devoir la paralyser pour longtemps; la Prusse préféra s'entendre avec la Russie et le deuxième partage de la Pologne eut lieu. Il n'y avait plus à essayer de négocier avec les lambeaux qui restaient; le Comité de salut public le comprit, et lorsqu'en 1794 il envoya Parandier en Pologne, ce n'était point pour tenter une alliance et encore moins un inutile sauvetage, mais seulement pour examiner dans quelle mesure l'insurrection polonaise pouvait servir à la France.

Telle est la rapide analyse de la politique française en Pologne; pendant deux siècles, par des moyens divers, elle poursuivit le même but. Aurait-elle pu empêcher le partage? M. F. n'hésite pas à répondre négativement; c'est qu'en effet à toutes les causes qui ont contribué à la ruine de la Pologne, caractère de la race, institutions anarchiques, il était venu s'en ajouter une qui rendait cette ruine inévitable : la nécessité pour la Russie de devenir une puissance européenne. « Pour arriver en Europe, dit M. F., les Russes n'avaient qu'un moyen, c'était de s'unir aux Polonais ou de les écraser. » Des deux côtés on le comprit; les Polonais se défendirent en vaillants; « leur effort désespéré a fait que l'histoire même ne peut rester impassible devant cette agonie d'un peuple. Le secret des sympathies persistantes pour la Pologne, c'est le tressaillement douloureux que le sort de ce pays éveillera toujours dans le cœur de ceux qui aiment leur patrie. »

Daniel Buret.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Nécrologie. — L'École vient d'être cruellement frappée par la mort de M. E. Beaussire, membre de son conseil d'administration, l'un de ses amis les plus anciens et les plus dévoués.

M. Beaussire était né le 26 mai 1824, à Luçon. Il n'avait donc pas encore accompli sa soixante-cinquième année. Après avoir terminé à Louis-le-Grand des études commencées à Luçon et à Bourbon-Vendée, il était entré en 1844 à l'École normale. Au concours d'agrégation de philosophie de 1848, il fut reçu le second, après M. Renan et avant M. Caro. La révolution de février le trouva tout jeune professeur à Lille, où il essaya courageusement et non sans danger de faire aux ouvriers des conférences sur leurs droits et sur leurs devoirs. Après avoir enseigné la philosophie à Lille, à Tournon, à Grenoble, il fut nommé à la faculté des lettres de Poitiers, d'où il passa d'abord à Rollin, puis à Charlemagne. Sous la Commune, il osa écrire, à Paris même, un article publié dans la *Revue des Deux Mondes*, qui faillit lui coûter la vie. A la même époque, il fut élu député de la Vendée et conserva le mandat législatif jusqu'aux élections de 1881, où il renonça volontairement à la vie politique. L'année précédente, l'Académie des sciences morales et politiques l'avait nommé à la place de Bersot dans la section de morale. M. Beaussire représentait l'Institut dans le Conseil supérieur de l'instruction publique. Ses deux écrits les plus considérables ont été : *La Liberté dans l'ordre intellectuel et moral* et les *Principes du droit* publiés l'année dernière.

Trois discours ont été prononcés aux funérailles de M. Beaussire : le premier par M. Bouillier, président de l'Académie des sciences morales et politiques, au nom de sa compagnie; le second par M. Girard, membre de l'Académie des inscriptions et belles-lettres, au nom de l'École normale supérieure; le troisième par M. Boutmy, membre de l'Académie des sciences morales et politiques, au nom de l'École libre des sciences politiques.

On nous saura gré de reproduire ici le discours du Directeur de l'École :

« MESSIEURS,

« Je ne puis laisser partir notre ami sans un adieu au nom de cette École des sciences politiques dont il avait été l'un des fondateurs en 1871, et qu'il a tant aimée. Confident dès la première heure de la pensée d'où l'École est sortie, il est resté dix-huit ans membre de son conseil d'administration. Ce qu'il a dépensé là d'activité, de dévouement, ce qu'il y a montré d'ingéniosité et de justesse d'esprit, tous ses collègues pourraient en témoigner. Personne ne sait aussi bien que moi ce que l'École a dû, dans les temps difficiles, à ses avis judicieux, à son cordial appui. Cette œuvre est, bien plus qu'on ne s'en doute, son œuvre. Beaussire, sous ses apparences frêles, cachait un esprit extraordinairement actif et décidé, beaucoup de constance et de hardiesse, un grand cœur. Il nous avait donné son cœur. On le trouvait toujours prêt quand on avait besoin d'un service ou d'un conseil. C'était la perfection de la bonté. Il s'offrait lui-même sans s'épargner, épuisant la

source de vie déjà diminuée qu'il portait en lui. On ne s'en doutait pas, hélas! et l'on continuait d'avoir recours à l'homme généreux qui ne se refusait jamais. A tous ceux qu'il a aimés et qui l'ont aimé, il laisse un vide irréparable, un regret qui ne s'éteindra pas. Quand on a eu un tel ami, on a peur de se figurer ce que la vie sera sans lui, et comment on viendra seul à bout des épreuves dont il prenait pour lui-même la moitié, des difficultés qu'il vous aidait à vaincre. On n'ose pas regarder en avant. Il faut se souvenir de ce qu'il a été, et chercher un peu de courage dans le mâle exemple de cette âme, que beaucoup de choses ont attristée, que rien n'a découragée de faire son devoir et de faire le bien. C'est avec un profond déchirement que nous lui disons adieu. »

Bourse de voyage. — La bourse de voyage de 5,000 francs, mise au concours en 1889, a été décernée à M. Max Leclerc, ancien élève diplômé de l'École. M. Max Leclerc doit faire une enquête sur l'*éducation des classes moyennes en Angleterre.*

Concours de fin d'année. — Ont obtenu le diplôme de l'École :

MM. Bachelot (section administrative);
De Quirielle (section diplomatique);
Capperou (section administrative);
Cathrein (section économique et financière);
Bertrand (section économique et financière);
Aynard (section diplomatique);
Romieu (section diplomatique);
Darcy (section administrative);
De Saint-Aulaire (section diplomatique);
Franconie (section économique et financière);
Arnaud (section administrative);
Ribot (section diplomatique);
Bérard (section économique et financière);
De La Maisonneuve (section économique et financière);
Gancea (section économique et financière);
Dumas (section coloniale);
Seldjobaloff (section diplomatique);
Guérillot (section générale);
Roque da Costa (section générale);
Ovalle Correa (section générale);
Delataste (section administrative);
D'Orgeval (section diplomatique);
Benedetti (section diplomatique).

La « distinction » a été accordée à MM. Bachelot, de Quirielle, Capperou, Cathrein, Bertrand, Aynard, Romieu et Darcy.

Les prix ont été décernés de la manière suivante :

1er prix, 500 francs en livres, M. Bachelot;
2e prix, 300 — M. Capperou;
3e prix, 200 — M. Cathrein;

4e prix, 100 francs en livres, M. Bertrand;
5e prix, 100 — M. Aynard.

M. de Quirielle, qui a obtenu le second diplôme avec distinction, avait renoncé à concourir pour les prix.

Banquet des professeurs. — Le banquet des professeurs a eu lieu à l'École, dans la grande salle des cours, le mercredi 19 juin. Les membres des groupes de travail y étaient invités. M. Boutmy a bu au corps enseignant. M. Albert Sorel a répondu au toast du Directeur de l'École.

GROUPES DE TRAVAIL.

Groupe de droit public et privé. — M. Ribot, président. — *15 mai.* M. Pensa : Le code de l'indigénat en Algérie — *29 mai.* M. Pensa : Les pensions civiles. — *5 juin.* M. Pensa : Les pensions civiles.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — M. Sorel, président. — *9 avril.* *13 mai.* Bibliographie de l'histoire diplomatique.

M. Pigeonneau, président. — *5 avril,* M. Gailly : Les condamnés aux îles. — *17 mai.* M. Delaroche-Vernet : Le Pei-Ho.

M. Vandal, président. — *11 avril.* M. Lefèvre-Pontalis : Un projet de conquête du Japon par l'Angleterre et la Russie en 1776.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES.

Section de finances et de législation. — M. Chardon, président. — *29 mars.* M. Bertrand : Projet de suppression des octrois. — *5 avril.* M. Delpuech : Des immunités parlementaires. — *12 avril.* M. Symonet : Des trésoriers-payeurs généraux. — *3 mai.* M. Saugrain : Les expositions universelles au point de vue économique. — *24 mai.* M. Arnaud : De la décentralisation administrative. — *7 juin.* M. Pensa : Le chemin de fer transsaharien.

Section d'histoire diplomatique. — M. Ch. Dupuis, président. — *22 mars.* M. Regnault : Les difficultés de l'exécution du traité de Kaïnardji. — *5 avril.* M. Féraud : Les traités de Sistova et de Jassy. — *10 mai.* M. Ribot : La question d'Orient pendant la Révolution; diplomatie du Comité de Salut public et du Directoire. — *24 mai.* M. Romieu : La Révolution française et la formation de l'unité italienne. — *7 juin.* M. Oster : La question d'Orient sous le Consulat et sous l'Empire.

Dîner mensuel. — Un très grand nombre d'élèves et d'anciens élèves ont pris part au dernier dîner mensuel de la Société, qui a eu lieu le 5 juin, au restaurant Gillet, à Neuilly. De nombreux toasts ont été portés. La réunion, très cordiale, s'est prolongée fort avant dans la soirée.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

Revue britannique. — *Avril.* Le comte de Cavour. Ses lettres; son journal. — Un chancelier d'ancien régime. Le prince de Metternich. — *Mai.* Le centenaire de 1789. — La diplomatie française en 1889.

Revue des Deux Mondes. — *1er avril.* Taine. La reconstitution de la France en 1800 (suite). — V. du Bled. Le prince de Ligne d'après ses mémoires et sa correspondance. — *15 avril.* Taine (suite et fin). — Duc de Noailles. Le centenaire d'une Constitution. — Le conservatisme aux États-Unis. — La formation spontanée d'une province à la fin du xviiie siècle, par E. Beaussire. — *1er mai.* G. Rothan. Souvenirs diplomatiques. — A. Leroy-Beaulieu. La liberté religieuse en Russie (suite). — Valbert. La correspondance de M. Thouvenel et du duc de Gramont. — *15 mai.* G. Rothan. Souvenirs diplomatiques (suite). — M. de Persigny à Berlin en 1850. — La démission de M. de Persigny. — D'Erfuth à Ormultz. — *15 juin.* Un apologiste de l'État prussien. — Henri de Treitschke. — A. Leroy-Beaulieu. Le centenaire de 1789.

Nouvelle Revue. — *1er avril.* Perrens. Un président à vie. — Bikélas. Vingt-cinq années de règne constitutionnel en Grèce. — Le ministère des colonies. — Union fédérative de la Belgique et de la Hollande. — Une exhumation à Florence : lettre du marquis Gino Capponi sur Napoléon III en 1866. — Parnell et le *Times*. — *15 avril.* Comte Colonna. En Corse il y a trente ans. — Influence sur la Russie du calendrier républicain; sa signification et sa portée (suite). — Lettre des États-Unis. — *1er mai.* E. Rendu. Renaissance internationale. — Vasili. La Macédoine. — Colonna (suite). — Les anciennes troupes de montagne françaises. — Richard. Talleyrand. — *15 mai.* Le centenaire de 1789 et sa conclusion. — E. Daudet. Les débuts de l'émigration pendant la Révolution française. — Rôle politique de la littérature en Russie. — La politique internationale. — R. Frary. Chronique politique. — *1er juin.* E. Daudet. Les débuts de l'émigration pendant la Révolution française. — Le Sénégal et la France au Soudan. — La marine française au printemps de 1889. — *15 juin.* Les cahiers conservateurs en 1889. — E. Daudet (suite). — Les vainqueurs de Denain.

Revue historique. — *Mai.* La Fronde en Bretagne. — Documents relatifs à Bertrand de Got (Clément V). — Les États généraux sous Charles VII. — La défense de Dantzig en 1813.

Le Haïasdan. — *1er* et *15 avril.* Les affaires patriarcales à Constantinople. — La mission Tourian. — Les ambassades ottomanes et l'opinion publique. La situation en Arménie. — *1er mai.* Affaires patriarcales (suite). — La mission Tourian (suite). — La question arménienne et l'opinion publique. — *1er juin.* La question arménienne (suite). Documents arméniens. — La situation en Arménie.

Revue maritime et coloniale. — *Avril.* Etudes historiques sur la marine militaire en France. — Tourville et la marine de son temps (suite). — Le chevalier de Langle. — *Juin.* Histoire de la Compagnie française des Indes.

Revue française de l'étranger. — *15 juin.* Etude politique sur le Soudan français.

Revue des questions historiques. — *1er avril.* Dioclétien et les chrétiens. —

La politique extérieure du cardinal de Richelieu. — Projets d'alliance avec l'Angleterre. — L'expédition de Charles VIII en Italie. — Le maréchal de Villars. — Louis de Frotté. — La société française à la veille de la Révolution.

CORRESPONDANT. — *25 mars.* Le parti monarchiste en 1852. — Parnell et le *Times*. — Une confidence de M. de Bismarck. — Mission de Talleyrand à Londres en 1792. — *10 mai.* Berryer sous la Restauration (1816-1830). — L'episcopat français à la veille de la Révolution (suite). — Le centenaire de 1789. — La croisade noire. — *10 juin.* Les États-Unis du Centenaire, par de Franqueville.

REVUE CHRÉTIENNE. — *1er avril.* De Witt-Guizot. Louise de Coligny. — *1er mai.* De Witt-Guizot (suite). — *1er juin.* A propos du centenaire du 5 mai 1789.

RÉFORME SOCIALE. — *16 mai.* Les principes de 1789 par Ad. Focillon. — *1er juin.* Les principes de 1789. Le droit à la liberté. — Les doléances en 1789 et au temps présent. — *16 juin.* Les principes de 1789 (suite). — L'instruction publique et la Révolution. — La réforme religieuse et la désorganisation sociale.

SCIENCE SOCIALE. — *Avril.* L'expérience du suffrage universel. — *Mai.* L. Poinsard. Le caractère actuel des partis politiques en France.

REVUE DU MONDE LATIN. — *Avril.* Jollivet. Un roi de Corse au XVIIIe siècle. — L'Alsace-Lorraine depuis l'annexion. — Champollion. Les derniers États du Dauphiné (fin). — Le nihilisme russe (fin). — *Mai.* L'Alsace-Lorraine (fin). — Jollivet (suite).

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *23 mars.* Printemps de paix. — Abdication du roi Milan, documents. — *30 mars.* L'Angleterre et la politique continentale. — La régence aux Pays-Bas. — Affaires de Samoa. — *6 avril.* Les poursuites contre le général Boulanger. — Incident de Sagallo. — Le désastre de Samoa. — La régence aux Pays-Bas. — *13 avril.* La régence au grand-duché de Luxembourg. — Nouvelles et correspondances. — *20 avril.* La trêve de l'Exposition et la politique extérieure. — Le nouveau ministère roumain. — *27 avril.* Les crises danubiennes et balkaniques. — Sagallo. Rapport du consul russe. — La mission de Talleyrand à Londres en 1792. — *4 mai.* A propos du centenaire de 1789. — La politique extérieure du nouveau ministère roumain. — Congrès de droit international. — *11 mai.* La manifestation pacifique de la France. — Le centenaire de 1789. — L'incident suisse-allemand. — *18 mai.* Le roi d'Italie et l'Exposition de Paris. — *25 mai.* Le roi d'Italie à Berlin. — *1er juin.* Reconnaissance et ingratitude internationales. — Voyage du roi d'Italie en Allemagne. — *8 juin.* La diplomatie française. — *15 juin.* Les États balkaniques et l'Europe.

REVUE SUD-AMÉRICAINE. — *14 avril.* Mexique. Rapport du président de la République. — *2 juin.* Le discours du trône au Brésil. — *9 juin.* Message du président de la République Argentine. — Message du président de la République du Paragnay.

REVUE BLEUE. — *30 mars.* La France en 1889. — Le Japon constitutionnel. — *6 avril.* Les Allemands au Maroc. — *13 avril.* Les hautes cours de justice. — *20 avril.* Diplomates contemporains. — *27 avril.* Les origines de la gallophobie en Italie. — *4 mai.* Un côté du conflit anglo-allemand à Zanzibar. — *11 mai.* Lavisse. De Paris à Versailles, souvenir du 5 mai 1789. — *18 mai.* L'Italie de Quatre-vingt-neuf. — Lucien Bonaparte et A. de Bleschamp. — La France jugée par un Russe. — *25 mai.* L'Allemagne aux îles Samoa. — Lucien Bonaparte (suite). — *1er juin.* Bérard-Varagnac. Les devoirs de la France envers les indigènes musulmans. — *8 juin.* Le roi d'Italie à Berlin. — *15 juin.* Le retour de Berlin. — La triple alliance et l'Autriche.

REVUE DIPLOMATIQUE. — *23 mars.* Le duc d'Aumale. — *30 mars.* Charles Ier de Wurtemberg. — La Russie et la Perse. — La question romaine. — *6 avril.* Oscar II. — Choses d'Espagne. — République Dominicaine. — La réforme consulaire. — *13 avril.* Mavrogény-Pacha. — Le corps consulaire grec. — *20 avril.* Le docteur Rojas Paul. — L'Amérique latine. — Le corps consulaire belge. — *27 avril.* Norodom Ier. — Le corps consulaire belge (suite). — Les déclarations du nouveau cabinet roumain. — *4 mai.* L'Europe armée. — La situation en

Roumanie. — Le corps consulaire français. — Le royaume des Sedangs. — *11 mai.* Le comte d'Ormesson. — Un double centenaire. — *18 mai.* M. Julio a Costa. — La France pacifique. — Le vote électrique au Parlement. — *25 mai.* Le duc de Nassau. — Succession du roi de Hollande. — Plus de Christophe Colomb. — Le service consulaire grec. — *8 juin.* Extérieur. — Lettres sur la politique de Suède et de Serbie. — Le corps consulaire grec. — *15 juin.* Alexandre Lahovari. — Le corps consulaire grec (suite). — Le commerce français et nos consuls.

Bulletin mensuel de la Faculté des lettres de Caen. — *Mai 1889.* La Sainte Alliance. — Don Carlos d'Aragon, prince de Viane.

Annales de la Faculté des lettres de Caen. — *1889, n° 1.* Les insurrections populaires en basse Normandie au xve siècle pendant l'occupation anglaise.

L'Orient (Paris). — *24 mars.* Les intérêts grecs en Palestine. — *31 mars.* Le corps consulaire grec. — *7 avril.* La diplomatie en Grèce. — *14 avril.* Le rôle de la France dans la lutte pour l'indépendance de la Grèce. — La résurrection de la Grèce. — *21 avril.* L'orthodoxie en Russie. — *28 avril.* La bulgarisation des Grecs. — *19 mai.* En Bulgarie. — *26 mai.* Une critique historique. — *2 juin.* Les Zarifia de Philippopoli. — *9 juin.* Question de l'Eglise gréco-bulgare. — Un évêché prussien à Jérusalem. — Quelle doit être la politique et quelle est la mission de la Grèce? — *16 juin.* La question de l'Eglise gréco-bulgare au point de vue politique. — La duchesse d'Athènes.

The Nation (New-York). — *28 mars.* Lawyers in politics. — *4 avril.* The senate and the presse. — Negro convicts in South Carolina. — The story of Oklahoma. — *18 avril.* Governmental law lessness. — Possible solution of the Spoils probleme. — *2 mai.* Century of democracy. Study in modern government. — In and out of Oklahoma. — *16 mai.* Political gentlemen. — The legislative report on trusts. — *23 mai.* The administration and its pledges. — Wanton removals of diplomatic agents. — *30 mai.* The Hundredth year of the presidency. — *6 juin.* Progress of electoral reform.

Saturday Review (London). — *23 mars.* Lord Salisbury at Watford. — The tactics of the opposition. — Austria. — France. — M. Clifford. — Lloyd on Home rule. — *30 mars.* The meeting of the Queen. — M. Bright. — Still making believe. — The Stuart and modern genealogists. — *6 avril.* The flight of the general. — The gladstonian as martyr. — *13 avril.* The leader of the house of Commons. — The Birmingham election. — The state trial in France. — Russia and Khorassan. — *20 avril.* Birmingham and Rochester. — The Balkan States. — *27 avril.* Lord Salisbury at Bristol. — General Boulanger in London. — The battle of Greka. — The nihilists Again. — Courtney on political morality. — The Gordon boys home. — *4 mai.* Balfour on the improvement in Ireland. — Washington Century. — Her majestys obstructionists. — *11 mai.* France. — Lord Derby on political Screaming. — The director of the London county concil. — Balfour and the nonconformists, modest request of the private member. — *18 mai.* Lord Wolseley and the british army. — Germany domestic troubles. — Disestablishment in Wales. — Liberal Unionists at Bury. — *25 mai.* Thirty years of British rule in India. — The Primrose league in Ireland. — *1er juin.* Lord Dufferin in the city. — The viceroyalty in Ireland. — The Strasburg incident. — The general at home and abroad. — The Liberal-Unionist Speeches. — Election to Congress in the United States. — *8 juin.* Balfour at Portsmouth. — *15 juin.* England and the east. — French conciliation. — The Caucus comminates. — Gladstones tour.

The Economist. — *23 mars.* Lord Salisbury declaration. — The radical party. — *30 mars.* M. Bright. — The radicals and sir Richard Webster. — M. Goschens debt redemption bill. — *6 avril.* The debate of tuesday on the Poor. — General Boulanger flight. — *13 avril.* Scotland of Parliament. — The tenth of april 1848. — Czarnikow and the sugar convention. — *20 avril.* False sentiment and the irish land question. — Russia in the Balkans. — *27 avril.* The dispute in central Birmingham. — The future of political parties in England. — Ministries of commerce. — Landowners and land improvements. — *4 mai.* The

Century of Washington. — New development of the Irish. — *11 mai.* The deputy chair in the London county council.

CONTEMPORARY REVIEW (London). — *Mai.* M. Bright. — Individualism and socialism. — *Juin.* Arbitration or the Battering-ram. — The mystery of our foreign relations. — Dr Johnson as a Radical. — Madame France and her Brav'général.

FORTNIGHTLY REVIEW (London). — *Mai.* John Bright. — *Juin.* What the Revolution of 1789, by F. Harrison. — Vte Wolseley. The French revolution and war. — The house of Habsburg in south Eastern Europe, by Freeman. — De Lorne. Five years advocacy of provincial Parliaments.

NINETEENTH CENTURY (London). — *Mai.* Church and State in Germany. — Society and Democracy in France. — Gladstone. Italy in 1888-1889. — *Juin.* An Appeal against female suffrage. — The Ethic of Political Lying. — Six Generations of Czars. — The great French Revolution and its lesson. — Abye. Election in 1747.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). — *Juin.* Conspiracy and Boycott cases.

NORTH AMERICAN REVIEW (New-York). — *Mai.* The annexation of Mexico. — The tree of political knowledge. — In Josephine's House. — M. Gladstone's over-estimate. — *Juin.* What is the destiny of Canada? — Sir Arthur Sullivan and Piracy. — The politics nearest home.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER (Berlin). — *Mai.* Ueber Deutsche Marine Geschichte. — *Juin.* Beiträge zur Geschichte der Marztäge 1848. — Die Memoiren des Fürsten Adam Czartoryski.

HISTORISCHE ZEITSCHRIFT (Munich). — No 4. Zur Geschichte der diplomatischen Beziehungen zwischen Preussen und Frankreich (1800-1807). — Coligny und die Ermordung Franz von Guise's. — Zur Vorgeschichte und geschichte des Krieges von 1812.

UNGARISCHE REVUE. — *Mars.* Ungarn in XVIIIe Jahrhundert. — *Avril.* Stefan Batory's Wahl zum Könige von Polen. — *Juin.* Pelbart von Temesvar. — Der Process des Panduren-Obersten. — Franz freiherr von der Trenk und seine haft auf dem Spielberg.

ZEITSCHRIFT FUR DIE GESAMTE STAATSWISSENSCHAFT (Tübingen). — No 1. Umrisse zur naturlehre des absoluten Monarchie.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Mai.* Die Deutsche Kriegsmacht unter Kaiser Wilhelm II. Das Seegefecht bei Helgoland am 9 mai 1864. — *Juin.* Franz von Holtzendorff.

DIE GEGENWART (Berlin). — *23 mars.* Zum Thronwechsel in Serbien. — *30 mars.* Die Ungarische Krisis und die Zolleinigungsfrage. — *6 avril.* Das Socialisten gesetz und sein Ersatz. — *13 avril.* Die Wahrheit über Serbien. — *20 avril.* Die zukünstige Stellung des Grossherzogthums Luxembourg. — *27 avril.* In der parlementarischen Osterpause. — *4 mai.* Socialdemokratie und Socialisten gesetz. — *18 mai.* Zur Jubelfeier der franzosischen Revolution. — *25 mai.* Deutschland und Italien. — *1er juin.* Die preussische Landtagstagung. — *8 juin.* Beschlussunfähigkeit der Parlamente.

DIE NATION (Berlin). — *23 mars.* Die Unterdruckung der *Volkszeitung.* — Aus Italien. — *30 mars.* Der Kampf um die bildung in Oesterreich. — *6 avril.* Recht und opportunitat. — Der Kampf (suite). — *13 avril.* Der Preussische Etat. — Der Prozess Parnell und die politische Lage in England. — *27 avril.* Die Samoafrage. — *4 mai.* Die social politische Zauberlehring. — Haftpflichten des Staates. — Das politische Frankreich seit Boulanger Flucht. — *25 mai.* Konservatio und gouvernemental. — *1er juin.* Umrisse zur Naturlehre des Cäsarismus. — Die abgelausene Reichstagssession. — *8 juin.* Die politische phrase. — Glossen zur Zeitgeschichte. — *15 juin.* Politische Empfindlichkeit.

Économie politique, finances, statistique.

RÉFORME SOCIALE. — *16 avril.* Statistique de l'assurance contre les accidents en Allemagne. — La lutte contre la mendicité en Suisse et en Allemagne. — Enquête sur la situation des petits logements en France. — Finances publiques et science sociale. — *16 mai.* La croisade antiesclavagiste. — La nou-

velle loi autrichienne en faveur de la transmission intégrale de l'atelier rural. — *1er juin.* Quelques vérités sur les salaires d'après un ancien ouvrier. — *16 juin.* Deux exemples de boucheries coopératives.

Revue bleue. — *27 avril.* Fournier de Flaix. Les ressources budgétaires de la France. — *4 mai.* Fouquier. L'Exposition universelle. — *1er juin.* Millet. La Serbie économique et sociale.

Le Haïasdan. — *1er mai.* L'esclavage en Arménie et l'enquête internationale.

L'Orient. — *21 avril.* Un *modus vivendi* commercial entre la France et la Grèce. — *12 mai.* Le canal maritime de Corinthe.

Economiste français. — *30 mars.* Le contrôle du budget et la nécessité de limiter les attributions de l'Etat. — Une nouvelle forme du socialisme d'Etat : la loi sur les accidents. — La banque impériale d'Allemagne. — Une nouvelle application de l'assurance. — Le commerce extérieur de l'Egypte. — La Société coopérative pour le charbon à Roubaix. — *6 avril.* Les vices de l'administration des sociétés anonymes. — Les lois de l'évolution économique. — Le mouvement économique et social aux Etats-Unis. — Lettre sur le commerce extérieur de l'Autriche. — *13 avril.* Les vices des sociétés anonymes. — Les comptes de liquidation et les budgets extraordinaires de la guerre. — Les doléances contre l'administration des chemins de fer de l'Etat en Prusse. — Les missionnaires en Chine. — *20 avril.* Les projets de renouvellement du privilège de la Banque de France. — Le commerce extérieur de la France pendant les trois premiers mois de 1889. — L'état de la France en 1789. — Le mouvement économique et social aux Etats-Unis. — L'assurance obligatoire, le budget, les chemins de fer en Suisse. — La situation économique de la Turquie. — *27 avril.* Les projets de renouvellement du privilège de la Banque de France. Les modifications au régime actuel. — Les variations du revenu et du prix de la terre en France. — La France en 1789 (suite). — Le logement de l'ouvrier en Autriche. — La situation monétaire en Angleterre. — La batellerie fluviale en 1887. — *4 mai.* La conférence internationale pour réglementer les conditions du travail. — L'Exposition universelle de 1889. — Le commerce extérieur de la France. — Le commerce extérieur de l'Angleterre. — Le Comptoir d'escompte et l'administration des sociétés. — Le mouvement économique et social aux Etats-Unis. — Les vérifications des comptes dans les entreprises industrielles et commerciales en Angleterre. — Le socialisme religieux en Russie. — *11 mai.* A cent ans de distance. — La situation financière en Angleterre. — *18 mai.* Les grèves allemandes. — Le commerce extérieur de la France. — Le commerce agricole international en 1888. — L'histoire de la dette publique en Russie. — Le service de l'intérêt des actions dans les sociétés anonymes. — Le mouvement économique et social aux Etats-Unis. — *25 mai.* Un Zollverein américain. — Le commerce extérieur de la France et de l'Angleterre. — Une singulière forme de protectionisme. — *1er juin.* L'industrie des voitures de place et les cochers de Paris. — L'impôt sur l'eau-de-vie en Allemagne. — Les grands magasins. — Les lois sociales à la Chambre. — La dette publique de la Russie. — Statistique de l'industrie minérale et des appareils à vapeur de la France en 1887. — *8 juin.* Les chemins de fer orientaux et les petits Etats des Balkans. — La production des sucres et la législation fiscale. — La coopération en Bulgarie. — Les ports militaires.

Revue sud-américaine. — *24 mars.* L'activité économique dans l'Uruguay. — Le progrès du Paraguay. — *31 mars.* Les traités de Montevideo. — Les progrès de l'Uruguay. — L'émigration pour la Plata en France et en Belgique. — Les transports funèbres à Buenos-Ayres. — *7 avril.* La vérité officielle sur l'immigration dans la République Argentine. — La situation financière de la République Argentine. — *14 avril.* Situation de la production et du commerce des cafés du Brésil. — *21 avril.* L'émigration anglaise et irlandaise pour la République Argentine devant le Parlement britannique. — Les cafés du Brésil (suite). — La Banque de crédit foncier et agricole de Santa-Fé. — *28 avril.* Le papier-monnaie dans la République

Argentine. — Dossier de l'émigration. — La Bolivie. — *5 mai.* L'émigration dans la République Argentine (suite). — *26 mai.* La situation économique et financière de la République Argentine. — Les Banques du Chili. — Les émigrants français dans la République Argentine. — *2 juin.* Le bois dans l'Argentine. — *16 juin.* Annuaire statistique du Venezuela.

Mémorial diplomatique. — *6 avril.* Le projet de loi allemand d'assurances contre la vieillesse et l'invalidité. — *20 avril.* Les chemins de fer de Santa-Fé. — *4 mai.* L'Exposition universelle de 1889. — *18 mai.* L'immigration française. — Les grèves en Allemagne. — *25 mai.* La traite des noirs. — Discours du prince de Bismarck sur les assurances ouvrières. — *1er juin.* La traite (suite). — *5 juin.* Le chemin de fer du Congo. — La Compagnie française de chemins de fer serbes.

Revue géographique internationale. — *Mars.* Lavigerie. Lettre sur l'esclavage africain. — *Avril.* Lavigerie (suite). — Les magasins généraux de Haï-phong. — Les pyramides d'âge des divers recensements. — Mouvement du port de Gand. — *Mai.* Lavigerie (suite). — La colonisation algérienne par les chemins de fer économiques. — L'organisation sociale annamite. — Situation du commerce français. — L'abolition de l'esclavage.

Revue des Deux Mondes. — *1er avril.* Paul Leroy-Beaulieu. — L'Etat moderne et ses fonctions (suite). — M. Leclerc. L'émigration chinoise et les relations internationales. — *15 mai.* Cucheval-Clarigny. Le gouffre financier.

Nouvelle Revue. — *15 avril.* Gallet. Théories hospitalières : le service du prompt secours. — *1er mai.* La flotte italienne en 1887-1888.

Revue du monde latin. — *Avril.* La situation industrielle et commerciale. — *Mai.* Les questions sociale et ouvrière.

Bulletin de la Société de géographie commerciale de Bordeaux. — *3 juin.* Les forêts de la Suède septentrionale et leur exploitation au point de vue industriel et commercial.

Science sociale. — *Avril.* Les engagements dans le travail. — La permanence volontaire à l'origine de l'industrie moderne. — Monographies. — *Mai.* Les populations minières, les mines de houille. — L'exploitation par des sociétés d'actionnaires.

Revue chrétienne. — *Juin.* C. Secrétan. Rôles respectifs de l'économie politique et de la morale dans une réforme sociale.

Annales économiques. — *5 avril.* De la fabrication et de l'entretien des monnaies en France. — La colonisation et la liberté testamentaire (suite). — *20 avril.* Ducret. Les téléphones. — *5 mai.* Ducret (suite et fin). — *20 mai.* Le socialisme contemporain en Allemagne. — *5 juin.* L'Exposition de 1889, — Commerce et agriculture de la Guadeloupe. — Socialisme en Allemagne (suite). — Les Français d'Afrique. — *20 juin.* Calais et son nouveau port. — L'exposition sociale. — L'Inde britannique et ses relations commerciales avec la France. — Les Français d'Afrique (suite).

Revue d'économie politique. — *Mars-Avril.* Böhm-Bawerk. Une nouvelle théorie sur le capital. — Max Sering. Une enquête sur la petite industrie dans le grand-duché de Bade. — De l'aggravation des impôts et des moyens de l'enrayer. — Carl Gruenberg. La question agraire et les projets de réforme agraire en Roumanie. — *Mai-Juin.* Fournier de Flaix. Réformes dans la législation des banques. — Turgeon. Des prétendues richesses immatérielles. — De l'aggravation des impôts (suite). — L. Walras. Théorème de l'utilité maxima des capitaux neufs. — Le développement moderne du droit d'indemnité. — Le centenaire de 1789.

Revue des Questions historiques. — *1er avril.* Fustel de Coulanges. Le problème des origines de la propriété foncière.

Revue maritime et coloniale. — *Juin.* Le budget de la marine anglaise.

Bulletin du Ministère des Finances. — *Mars.* Les bons du Trésor, variations du taux de l'intérêt. — Emissions et circulation de 1852 à 1888. — Recettes et dépenses comparées des exercices 1876 à 1887. — Evaluation des produits de l'exercice 1889. — Les revenus de l'État. — Les exemptions d'impôt foncier dans les départements phylloxérés. — Le commerce extérieur. — Le frai des

monnaies dans la circulation française. — Les fabriques de sucre et leurs procédés de fabrication. — Produit des contributions indirectes perçues et constatées pendant les années 1888 et 1887. — L'évaluation des propriétés bâties. — Le budget de la ville de Paris. — Les recettes de la ville de Paris de 1886 à 1887. — L'organisation des conseils d'arrondissement en Cochinchine. — Le commerce extérieur de la Tunisie. — Angleterre. Les crédits pour la réorganisation de la flotte. — Situation de la Banque d'Angleterre en 1888. — Les dettes publiques des colonies anglaises. — Autriche-Hongrie. Le monnayage en 1887-1888. — Allemagne. Le régime des alcools. — Le monnayage en 1887-1888. — Les charges de l'Assistance publique. — La propriété rurale et les Hoeferolle. — Italie. Le commerce extérieur. — États-Unis. Le commerce extérieur. — *Avril.* Lois et décrets. — Les contributions directes. Revenus de l'État. Évaluation des propriétés bâties. Frais de perception. — Amortissement depuis 1871. — Commerce extérieur. — Consommation du thé et du café. — Recettes des chemins de fer. — Commerce des colonies. — Revision du régime douanier du Sénégal. — Angleterre. Exposé budgétaire. Recettes 1888-1889. — Conversion du 3 p. 0/0. Mouvement des affaires. — Belgique. Revision du rég. des sucres. — Allemagne. Budget — Réforme des impôts directs en Prusse. — Autriche-Hongrie. Loi sur les titres d'emprunts à prime et billets de loterie. — Italie. Budget rectificatif. — Ministères. — Suppression de la caisse des pensions. — Les *daz di consumo.* — Espagne. Réorganisat. de l'administ. et de la comptab. des finances. — Réforme monétaire en Roumanie. — Russie. Recettes et dépenses de l'État, 1888. — Nouvelles taxes postales. — Emprunt de 175 millions de roubl. — Contrôle de l'Empire. — Régime douanier des cafés en Europe. — Les résultats du service postal universel 1887. — *Mai.* Exposition de 1889. Entrées. — Patentes en 1888. — Base des contribut. directes. — Statistique des fabriques, entrepôts et magasins soumis à l'exercice. — Sucrage des vins. — Évaluat. des prop. bâties. — Revenus de l'Etat. — Commerce extérieur. — Les dépenses de la ville de Paris de 1876 à 1887. — Le tarif douanier de la Guadeloupe et de l'Indo-Chine. — Dépenses publiques des 6 principaux États de l'Europe. — Dette publique de l'Allemagne. — Assurance ouvrière en 1887 en Allemagne. — Angleterre. Les taxes successorales. — Le droit à l'obtention des pensions civiles. — Le prix de la terre. Le progrès des revenus de l'État depuis 800 ans. — Autriche. Le timbre sur les conversions d'obligations de sommes. — Le commerce extérieur. — Espagne. Le projet de budget. — Russie. Le commerce extérieur en 1888.

Bulletin du Ministère des Travaux publics. — *Février.* Répertoire des lois. — Exploitation des tramways français. — Mouvement de la navigation intérieure. — Mouv. de la navigation maritime dans les ports français. – Industrie minérale et appareils à vapeur en Algérie en 1886. — Industrie minérale aux colonies françaises et dans les pays de protectorat (1886). — Exploitation des colis postaux transportés sur les chemins de fer algériens en 1887. — Recettes des chemins de fer français et algériens d'intérêt général (octobre 1888). Renseignements statistiques divers sur la ville de Paris. — Belgique. Lois des 15 octobre 1888 et 22 mai 1886 et arrêtés royaux des 26 octob. 1881 et 20 octob. 1888 sur les dépôts, débits, transports, etc. de la poudre, de la dynamite et de toutes autres substances explosives. — Chemins de fer : frais de 1er établissement et recettes de l'exploitation en 1887. — Autriche. Statistique minière et minérale pour 1887. — Italie, Suisse. Exploitation des chemins de fer. — Turquie d'Asie. Les chemins de fer. — Allemagne. La navigation fluviale en 1887. — Angleterre. Les constructions navales. — *Mars.* Répertoire des lois. Mouvement de la navigation intérieure. — Chômage des voies navigables. — France et Belgique. Ports de commerce. — Tonnage et valeur des marchandises. — Longueur des chemins de fer. Tarifs. Documents statistiques sur les chemins de fer. Recettes. — Renseignements statistiques divers sur la ville de Paris. — Portugal. Mouv. de la navigation maritime en 1885. — Angleterre. Statistique de l'industrie minérale. — Belgique. Navi-

gation maritime en 1886-1887-1888. — Indes néerlandaises. Situation du réseau ferré. — Chemins de fer de la République Argentine. — Construct. navales aux États-Unis. — Mouv. maritime de Bilbao. — Pêche du hareng dans les Pays-Bas. — *Avril.* Lois et décrets. — Longueur des routes nationales. — Mouvement de la navigation. — Ports maritimes. — Statistique de l'industrie minérale. — Recettes des chemins de fer. Tarifs homologués — Italie. Loi sur la concession des chemins de fer en Sicile. — Conventions avec les Comp. de chemins de fer. — Mouvement de la navigation maritime. — Belgique. Statistique des mines, minières, usines et appareils à vapeur pour 1887. — Chemins de fer vicinaux. — Portugal. Exploitation des chemins de fer en 1885. — Hôpitaux de chemins de fer aux États-Unis. — Progrès du canal de Suez. — Navigation maritime dans les ports du Japon.

Journal de la Société de statistique de Paris (Paris). — *Avril.* Le nombre des communes de France en 1789. — De la mortalité et de l'incapacité de travail dans le personnel des chemins de fer allemands. — Renseignements statistiques sur l'Empire russe. — La question du frai des monnaies. — *Mai.* Les emprunts-loteries en France sous l'ancien régime, par Maurice Harbulot. — Le nombre des communes en France en l'an II. — La mortalité des soldats et des marins français aux Colonies. — Les sociétés coopératives en Angleterre.

Correspondant. — *25 mars.* La lutte contre l'esclavage. — L'exposition de 1889. — La misère et la charité à Paris. — Le dimanche et les chemins de fer. — *10 juin.* L'Exposition de 1889 et les constructions métalliques.—Les établissements d'instruction à Paris en 1789. — Le socialisme d'Etat et la réforme sociale.

Revue des Institutions de prévoyance. — *Mars.* Maze. Le grand conseil de Marseille. — Examen critique du nouveau projet de loi sur les sociétés de secours mutuels. — La rente viagère et le patrimoine. — Les soldats de plomb et le travail des femmes en Allemagne. — *Mai.* La Révolution de 1789 et les questions sociales, par H. Maze. — Les inventaires des sociétés de secours mutuels. — La retraite pour la vieillesse par la coopération. — Le congrès des banques populaires.

Revue suisse. — *Mai.* Les paysans russes. — De Witt. Les asiles John Bost à la Force. — *Juin.* Le crédit agricole coopératif. — Les ouvriers en Russie.

Bulletin de la Société de géographie commerciale de Paris, 1889, n° 2. — Élève du bétail; cultures diverses au Tonkin. — Les vins de 1888 et la propriété en Algérie et en Tunisie.

Revue française de l'étranger. — *15 juin.* L'antiesclavagisme dans l'Afrique équatoriale. — Situation actuelle des forces navales des États-Unis. — Situation des navires français sur le globe.

Revue britannique. — *Avril.* L'avenir des chemins de fer en Chine. — La crise agraire en Italie. — *Mai.* La falsification des denrées alimentaires et des boissons en Angleterre.

The Statist (London). — *30 mars.* The great houses and the stock markets. — Egypts Right to Convert. — The russian conversion Promoting and Finance companies. — The Buenos Ayres gold premium.—The Bank of France and the crisis. — Turkish revenue and rent redemption. — The indian Budget. — The bank of Spain. — Home Railway Rates and the increased traffics. — *6 avril.* The Paris liquidation. — The drain upon the Worlds savings. — The iron trade. — Nitrate statisties. — English Railway traffics. — The Robinson Gold Mine. — Argentine Railways. — Crédit foncier of Paris. — Argentine home issues. — *13 avril.* Sir Thomas Farrer an the Prices of securities. — The south Austrian railway. — Caledonian railway. — Foreign stock Movements. — The american money market. — *20 avril.* The budget. — Direct and indirect taxation. — The Situation in Roumania. — The American Market. — The fall in Price of tea. — American Railway Revenue. — Scotch railway working Expenses. — *27 avril.* The money market. — Completing-conversion. — Cooperative sociities. — Popular discontent in Austria-Hungary. — The south African gold Market. — Canadian finance and progress. — Nitrate Railway. — The dispute in the coal trade.

Norfolk and Western Railway. — *4 mai.* Russia and Austria Hungary. — Germany and Turkey. — The American market. — Causes of depression. — The Comptoir d'escompte Crash. — The Spanish budget. — South African mines. — The Australia land boom. — *11 mai.* The money market. — The new Argentine finance minister and the gold premium. — The Southern States. — Riotinto mines. — The mexican budget. — Cotton trade. — The mexican Railway report. — *18 mai.* The Russian Conversion. — The Strikes in Germany. — Egyptian Conversion. — Recent debt conversions. — *25 mai.* The triple alliance. — Prince Bismarck's State socialism. The Dublin distillerie combinaison. — Philadelphie and reading Railroad. — The Mining exchange. — Canadian pacific Railway. — The bankers investment Trust company. — *1er juin.* South Africa. — The foreign market. — American Breweries. — Modern High finance. — Argentine Railways. — The passburg grains Syndicat. — *8 juin.* Russia and Montenegro. — The bi-metallic debate. — The Egyptian conversion. — Egyptian progress. — Chilian Nitrate industry. — *15 juin.* Russian armaments. — Servia and Austria. — Germany and Switzerland. — Borneo, Sumatra and Malay peninsula Companies. — The provident association of London. — The agricultural corporation of Spain.

The Economist. — *16 mars.* The money market. — A commercial union between Canada and the United-States. — A Weck of the Irish Question. — The Financing of the Shipbuilding Scheme. — How Bi-metallists exaggerate. — The mortality amougst new Companies. — The finances of Russia. — The Egyptian Daira bonds. — British trade with Black Sea ports. — The production of the precious metals in the United-States. — *23 mars.* The money market. — The completion of the Debt conversion. — How Bi-metallists exagerrate. — The North British railway. — Fall in nitrate securities. — Are our rural districts being depopulated? — The quarter's new capital applications. — Irish banking. — American breweries and British Investors. — The Scottish American Cattle Cy. — The dispute in the South Wales Coal trade. — *30 mars.* The Russian debt conversion. — The constitution of public Cies in foreign countries. — The Indian budget. — The Movements in the Prices of commodities. — A Venezuelan Guarantee. — The Egyptian preference debt. — *6 avril.* The money market. — The forthcoming budget. — The boom in trust compagnies. — Queensland gold production. — Scotch banking. — The debt conversion. — Copper statistics. — *13 avril.* Money market. — Sugar convention bill. — A lost Opportunity. — The redemption of American Railroad Bonds. — Italian finance. — Free tradein native States. — South african gold shares. — Egyptian preference debt. — Italian tariff. — *20 avril.* The budget. — The new death duty. — Our gold coinage and paper currency. — Portuguese and Spanish finance. — Shipbuilding of the past quarter. — Last years production of coal in the United-States. — Prospects of the Indian Wheat Crop. — The colonial sales of australian wool. — The sugar convention. — *27 avril.* Our paper currency. — Advance in American Rails. — Redemption of the oustanding Three per Cents. — Canadian Three per Cents Loan. — Mexican finance. — Iron and Stell trades of the United-States. — Immigration of the Rep. Argentine. — The sugar question. — *4 mai.* The brewers and the beer duty. — Dividende prospects of the Home railways. — Finances of Spain. — Relations betwen the Comptoir d'escompte and the Société des métaux. — Russian Finance. — The Indian 3 p. 0/0 loan. — Copper statistics. — Suez canal Stat. — Railway accident 1888. — German sugar bounties. — Nitrate industry. — *11 mai.* Debt convers. — Indirect conversion of Railway Stocks. — Spanish Copper Mining companies. — Italian finance. — American Zollverein. — Indian Railways. — Indian gold production. — Rival nitrate districts of Chili. — Mexican southern Railway. — Extension of the London produce Clearing house.

The Nation (New-York). — *28 mars.* The pension Sharks. — Nordwest railway situation. — *11 avril.* The New-York post office. — Railroad mortgages and prior liens. — Spanish-American commerce. — *18 avril.* Our national lot-

tery. — *9 mai.* Tobacco frauds. — Canadian and american railroads. — *30 mai.* The brutality of civilisation. — Italian immigration. — *6 juin.* Stock exchange quotations. — Trade combinaisons in Germany. — Amending the tariff.

Saturday Review (Londres). — *23 mars.* Life Assurance Cy. — *30 mars.* Slave trade. — Trusts again. — The Chambers of commerce. — The new Russian conversion. — *6 avril.* The navy. — The poor. — *20 avril.* The budget. — *4 mai.* Useful charity. — *11 mai.* Birds of London. — *18 mai.* The sugar convention. — Perpetual pensions. — *25 mai.* Bimetallism. — Life assurance. — *15 juin.* The cooperative congress.

Quarterly Journal of Economics (Boston). — *Avril.* Some aspects of the tarif question. — On certain passages in Jevons's theory of political economy. — Cooperative savings and loan associations. — The positive theory of capital. — The margin of cultivation. — Anti Chinese legislation in Bristish America. — Italian finances from 1860 to 1884 (suite).

John Hopkins University studies in historical and political science. — *Nos 5* et *6.* — English culture in Virginia.

Contemporary Review (London). — *Mai.* Labour in Parliament. — Agnostic expositions. — Prices at the National Gallery. — Railways in China. — The industrial value of technical training. — *Juin.* The volunteers.

Nineteenth Century. — *Mai.* Misery in great cities. — *Juin.* An agricultural parcels post. — Sardinia and its Wild sheep.

Fortnightly Review (London). — *Juin.* Turf reform. — The foreigner in England. — Benffit societies and trades unions for women. — The spoliation of the Egyptian bondholders. — The women of Spain.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Mai.* Eine geschihte der landwirthschaft und Preise in England. — *Juin.* Die Wehrkraft Italiens.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Avril.* Die Lage der siebenbürge Sachsen. — *Mai.* Die Thätigkeit der deutschen Reichspost in überseeischen gebieten. — *Juin.* Die facultative Naturalgrundsteuer in Finland und Japan. — Die baltische Deutschthum. — Die Neuvorker Staatliche besserungsanstalt zu Elmira.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Avril.* Der Ausfuhr in Braunschweig 1830. — Die Œkonomische situation und die Währungsfrage. — *Mai.* Die Kündignung des Privilegiums der Reichsbank und der Privatnotenbanken. — *Juin.* Neuere englische Eisenbahn politik. — Die Bildung der Gletscher und ihre Arbeit.

Jahrbücher fur Nationalœkonomie und Statistik (Iena). — 3. Die oesterreichische Gewerbeinspektion. — Die Wahrung der Nachnaltigkeit des Steinkohlen bergbaues in Wege der Steuergesetzgebung. — Die gesetze und Verordnungen des Deutschen Reichs im Jahre 1888. — Haufstzahlen der deutschen Handelsstatistik fur die Jahre 1880-1887. — Ein gutachten Maassens aus dem Jahre 1870 uber die reform der grundsteuer — 4. Der Zinsfufs, die Ursachen seines Sinkens und seine nächste Zukunst. Volkseinkommen im Preussischen Staate 1876 und 1888. — Die Gesetze und Verordnungen im Preussischen Staate während des Jahres 1888. — Die Brotpreise in Berlin. — 5. Ueber indirekte Verbranchsabgaben der Gemeinden. — Die arbeiter Schutzgesetzgebung in Oesterreich (suite).

Ungarische Revue. — *Avril.* Beiträge zum Goldbergbau des verrömichen Dacien. — *Mai.* Die Entvickelung unseres Verkehrswesens. — Beiträge zum Goldbergbau des verrömischen Dacien (suite). — Ein Ungarischer Seefahrer.

Zeitschrift fur die gesamte Staatswissenschaft (Tubingen). — *N° 1.* Der Geld und der Reallohn den vereinigten Staate. — Zur frage der Wahrscheinlich keit von weiblichen geburten und Totgeburten. — James Steuart und A. Smith. — Studie über den Wertbegriff. — Die Deutsche Seefischerei und die Mittel zu ihrer Hebung. — Das religionsbekenntnis der Schüler höherer lehraustalten in Preussen. — Die erste Poststatistik des Kongostaates. — Zur Sparkassen und Konkurs statistik in den Reichsratsländern Oesterreichs. — Die Bildung der amerikanischen Frau. — Der Panama Kanal. — Bankgwölbe in Boston.

Die Nation (Berlin). — *23 mars.* Das Ergebniss der Kommissions berathun-

gen uber die alters und Invalidätsversicherung. — Berlins Lebensmittelverkehr. — *8 avril.* Die zukunst des Socialistengesetzes. — *20 avril.* Die prinzipielle bedentung des alters und Invaliditätsversicherung durch den Staat — das neue genossenschaft gesetz. — *11 mai.* Die Reichsbank. — Socialpolitik und versicherungstechnik. — *25 mai.* Paralipomena zur discussion über das Invalidengesetz. — *8 juin.* Vergessene steuerprojecte. — *15 juin.* Sociales Konigthum.

DIE GEGENWART (Berlin). — *30 mars.* Zur Statistik des blitzschlages. — *4 mai.* Die Steuerbelastung von Berlin und Wien. — *11 mai.* Kann es eine versicherung gegen Arbeitsmangel geben? — *25 mai.* Der Reichszuschuss zur alters und Invaliden versorgung. — *1er juin.* Die Bergarbeiterstrikes und die Einigungsamterfrage. — *8 juin.* Der bergwerksstrike. — *15 juin.* Die gesetz gebung über das gewerbliche Eigenthum.

Droit public et privé.

REVUE ALGÉRIENNE ET TUNISIENNE. — *Avril.* Exposé du système Torrens. — Jurisprudence. — *Mai.* Maxwell. — Exposé pratique et théorique du système Torrens. — Jurisprudence.

JOURNAL DU DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ. — 1889. Nos I, II. L'ordre public en droit international privé, par Despagnet. — De la police des étrangers en Allemagne, par Böhm. — Du mariage des étrangers en Turquie, par Salem. — Daguin. Exécution des jugements étrangers en France (suite). — Condition légale des sociétés étrangères en Grèce. — Le cas du général Boulanger en Belgique. — Les déserteurs français réfugiés à l'étranger, etc. — No III, IV. — Le projet de loi relatif à la nationalité française. — L'ordre public en droit privé. — Régime légal fait en Tunisie aux Français et aux étrangers. — Extradition en Roumanie. — Effets du divorce prononcé à l'étranger aux États-Unis. — Police de la navigation dans la mer du Nord.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL (Bruxelles). — 1889. *No 1.* Capacité civile des corporations étrangères d'après le projet de revision du code Napoléon soumis aux Chambres belges. — Des délits commis à l'étranger d'après les dispositions du nouveau code pénal italien. — Quatre utopistes au XVIe siècle. — L'année 88 au point de vue de la paix et du droit international.

REVUE SUD-AMÉRICAINE. — *24 mars.* La Constitution argentine.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er juin.* La réforme administrative.

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Mars.* Saulaville. Occupation définitive des propriétés privées par le fait de l'administration. — A. le Roy. De l'assistance publique en Allemagne (suite). — Monuments historiques et objets d'art (suite). — *Avril.* La suppression des octrois. — Monuments historiques et objets d'art (suite). — Assistance publique en Allemagne (suite). — Les étrangers peuvent-ils enseigner? — *Mai.* La suppression des octrois (suite). — Le projet de reforme de la licence en droit, par Th. Ducrocq.

ARCHIVES DIPLOMATIQUES. — *Mars.* Traités de commerce entre l'Autriche-Hongrie, l'Allemagne et la Suisse. — Message relatif aux précédents. — Correspondance (nov. 86 à mai 1887) sur les affaires de Bulgarie. —Abdication du roi Milan. — Décret sur la prorogation des pouvoirs des tribunaux mixtes égyptiens. — *Avril.* Convention (1887) (chemins de fer bulgaro-serbes et turco-serbes). — Correspondance. — Affaires de Bulgarie (suite). — Conférence des sucres. — Note du Conseil fédéral suisse sur la convention internationale du travail dans les fabriques. — Constitution d'Haïti (1888). — Rapports relatifs à l'incident de Sagallo.

REVUE INTERNATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT. — *15 mai.* H. Jolly. La science criminelle et pénitentiaire.

ANNALES ÉCONOMIQUES. — *20 avril.* Isaac. Le régime des colonies. — *5 mai.* Sabatier. Essai de constitution algérienne.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Avril.* Le régime disciplinaire en Algérie. — Le projet de code civil allemand. — *Mai.* La déduction des dettes et le quantum des droits

de succession dans les principales législations étrangères. — La théorie générale des obligations dans le projet de code civil allemand.

BULLETIN DU MINISTÈRE DES FINANCES. — *Mars*. Organisation des conseils d'arrondissement en Cochinchine. — Le message présidentiel aux États-Unis. — *Mai*. Loi relative à la construction des chemins vicinaux.

NOUVELLE REVUE. — *15 avril*. La loi sur le recrutement de l'armée.

Revue géographique internationale. — *Mars*. La juridiction à Madagascar. — *Avril*. La juridiction (fin).

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *13 avril*. La loi militaire de l'Empire austro-hongrois.

REVUE BLEUE. — *15 avril*. Janet. Les principes du droit d'après Beaussire.

ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *30 mars*. Le projet de loi sur les téléphones. — La suppression des trésoriers-payeurs généraux. — *18 mai*. Les imperfections de notre régime pénitentiaire, la loi sur les récidivistes.

RÉFORME SOCIALE. — *16 avril*. La restauration de la liberté de tester dans la république mexicaine. — *16 mai*. La municipalité et la police de Paris en 1789. — Le droit naturel et l'observation sociale. — *1er juin*. Le nouveau projet de code civil et le régime successoral en Allemagne.

THE ECONOMIST. — *27 avril*. The liability of the Shipowner for negligence. — Company phrases and the law. — *4 mai*. Legal decisions affecting Companies. — *11 mai*. Conflit of land as to Shipowners liability. — Land transfer bill.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Juin*. Municipal government in Great Britain. — Constitutions of New-York (suite).

NORTH AMERICAN REVIEW (New-York). — *Mai*. Use and abuse of civil-service reform. — A persistent nationality.

DEUTCHE RUNDSCHAU (Berlin). — *Mai*. Besitz, Recht körigkeit unter Afrikanern.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Mai*. Die Präsidentenwahl in den Vereinigten Staaten von Nord-America.

ZEITSCHRIF FUR DIE GESAMTE STAATSWISSENSCHAFT. — *N° 1*. Rümelin. Der Etat in seiner öffentlich-rechtlichen Bedeutung.

DIE GEGENWART (Berlin). — *13 avril*. Mittelalterliches und heutiges Wahlrecht. — Die Strikes und das bestefrende recht.

Géographie, affaires coloniales.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er mai*. Du Danube à l'Adriatique. — Le Sol. — *15 juin*. Le tour du monde. — Peaux Rouges et Visages Pâles. Les réserves indiennes et l'Oklohama.

NOUVELLE REVUE. — *1er avril*. Un mot sur Samoa. — *15 avril*. Excursion en Turkestan.

REVUE MARITIME ET COLONIALE. — *Avril*. Le cours du Niger. — *Juin*. La Guadeloupe et ses dépendances.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE COMMERCIALE DE PARIS. — N° 2. Voyage au Tumuc-Humac. — Impressions de séjour à Madagascar. — Tamatave. — Singapore et Manille. — Les frontières de la Guyane française. — Voyage à Samarkande.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER. — *1er juin*. La province de Siem-Reap et les ruines d'Angkor. — Les populations et les voies de communication en Italie. — Nouvelles géographiques et coloniales. — *15 juin*. Nouvelles géographiques et coloniales. — La nouvelle bouche du Zambèze. — Les Allemands dans l'Afrique équatoriale.

REVUE GÉOGRAPHIQUE INTERNATIONALE. — *Mars*. La France à l'extérieur. — Coloration des eaux de la mer. — Oran dans un avenir prochain. — Les atterrissements anciens du lac Kelbia. — Expéditions de Cho-chu et de Cho-moi. — De Monkay à Pakhoi. — Traversée du Groenland par l'expédition Nausen. — Le passé de Stanley. — Emin-Pacha. — Mon dernier voyage de Lado à Monbouttou (suite). — La défense des côtes anglaises. — Col. Niox. Les Alpes (fin). — Nouvelles géographiques dans tous les numéros. — *Avril*. La France à l'extérieur (suite). — De Saint-Louis à Tin-bouctou. — Expédition de Chochu, etc. (suite). — Une expédition khédiviale à la rivière Juba. — Emin-Pacha (suite). — R. Bonaparte. La Nor-

vège et la Corse. — *Mai.* La France à l'extérieur (suite). — Voyage dans la Sibérie orientale. — Une expédition khédiviale (suite). — Gordon-Pacha dans le Dar-for.

CORRESPONDANT. — *10 juin.* Une visite au canal de Suez.

SCIENCE SOCIALE. — *Avril.* Les premiers immigrants du Far-West. — *Mai.* Le continent africain.

REVUE SUISSE. — *Juin.* Le Jura français.

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *15 avril.* Congo. Au centre de l'Afrique. — *20 avril* (suite). — Lettre de Stanley. — Le Nicaragua. — *18 mai.* La République Argentine. — La République du Salvador.

REVUE SUD-AMÉRICAINE. — *28 avril.* La Bolivie. — *12 mai.* Les bassins du Pilcomayo et du Bermejo. — *26 mai.* Une exploration dans la Patagonie australe. — *2 juin.* Une exploration (suite). — Lettres des colonies argentines. — *9 juin.* Une exploration dans la Patagonie (suite).

REVUE BLEUE. — *6 avril.* Les Échelles du Levant. — *4 mai.* Les Échelles du Levant (suite).

ECONOMISTE FRANÇAIS. — *30 mars.* Le royaume de Siam. — *7 avril.* Le Portugal, ses ressources. — *11 mai.* Une reconnaissance au Maroc. — *25 mai.* Madagascar. — *8 juin.* Le Gabon.

LE HAÏASDAN. — *1er mai.* La Perse et les Arméniens.

ANNALES ÉCONOMIQUES. — *20 mai.* Essai de constitution algérienne.

REVUE BRITANNIQUE. — *Mars.* Le Krakatoa. — *Mai.* L'Australie centrale et la pose du télégraphe transcontinental australien.

NINETEENTH CENTURY (London). — *Juin.* A bird's-seye Wiew of India.

THE ECONOMIST. — *11 mai.* Western Australia.

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. P. BRODARD et GALLOIS.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois.

QUATRIÈME ANNÉE. N° 4. 15 OCTOBRE 1889.

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

SOMMAIRE DU N° 4.

LA QUESTION DE L'EMPLOI

DES

FONDS DES CAISSES D'ÉPARGNE

EN FRANCE.

Historique de la question. — Les fonds d'épargne placés en compte courant au Trésor. — Développement de l'institution des caisses d'épargne. — Crises survenues depuis l'origine. — Importance croissante de la question. — Les fonds d'épargne et la dette publique. — Discussions parlementaires et projets de réformes. — Critique de ces projets. — La situation actuelle et ses dangers.

I

A l'époque où l'institution connue sous le nom de *Caisse d'épargne* fut importée en France (1818), la législation ne prévoyait naturellement pas ce fait nouveau. Des associations établies par quelques hommes de bien sur le type commercial de la société anonyme fondèrent des établissements tout à fait libres de leurs actes, et capables, par suite, de choisir pour l'emploi des fonds recueillis, tous les placements à leur convenance. Le désir fort louable d'inspirer la confiance la plus entière aux petits capitalistes, l'habitude déjà profondément enracinée en France de tout rattacher à l'État, la crainte aussi peut-être de s'engager dans une voie trop difficile et trop laborieuse, enfin l'incertitude qui planait sur une institution à ses débuts, déterminèrent les fondateurs à placer en fonds publics le produit des premiers dépôts. Mais la plus faible coupure de rente française 5 p. 0/0 ne descendait pas alors au-dessous de 50 francs de revenu, ce qui représentait au pair un capital de 1,000 francs [1]. Or il fallait du temps pour

1. En 1818, le Trésor plaça des rentes 5 p. 0/0 à 66.50, et à 67 en octobre. On était donc loin du pair. Cependant le capital nécessaire allait encore à près de 700 francs.

élever un compte à cette somme, beaucoup même ne devaient jamais y parvenir. Pour faire fructifier les fonds apportés à ses guichets, chaque caisse devait donc acquérir en son propre nom des rentes en grosses coupures, dont les mouvements répétés, pour suffire aux besoins courants, occasionnaient des frais élevés. La loi de finances du 17 août 1822, complétée par une ordonnance du 30 octobre suivant, facilita déjà les choses en abaissant à 10 francs de rente la plus petite coupure inscriptible, soit un capital au pair de 200 francs. Puis vint l'ordonnance du 14 mai 1826, qui autorisa l'achat hebdomadaire par chaque caisse, *pour le compte des déposants*, des rentes nécessaires pour absorber l'excédent des recettes sur les retraits, avec transfert facultatif en faveur de tout livret atteignant la valeur en Bourse d'une coupure de 10 francs de rente. On se trouva dès lors en possession d'un système complet. La petite épargne, canalisée par les caisses, se portait avec une abondance croissante vers les fonds publics, et tendait à en classer une portion de plus en plus considérable, divisée en fractions minimes, dans un très grand nombre de mains. Cette organisation avait ainsi le double avantage de favoriser la prévoyance tout en laissant les capitaux dans la circulation, et de consolider le crédit public par une vulgarisation croissante des titres de rente sur l'État. Elle présentait d'autre part certains inconvénients destinés à devenir graves avec le temps. La multiplicité des transferts apportait déjà un embarras dont l'administration ne tarda pas à se plaindre. En second lieu, la hausse des valeurs d'État, accélérée par la formation de cette clientèle toujours grandissante, ne devait guère tarder à réduire la limite au-dessous de laquelle ce mode de placement constituerait en perte les caisses d'épargne, ou bien les obligerait à réduire dans une mesure sensible le taux de l'intérêt primitivement offert aux déposants. Ce fait se produisit, en effet, durant les dernières années de la Restauration, et il préoccupa beaucoup, paraît-il, les administrateurs des caisses d'épargne. Mais au lieu de chercher dans des combinaisons financières libres la solution du problème qui se posait ainsi avec un caractère d'urgence assez marqué, c'est vers le Trésor que l'on se tourna pour implorer son concours direct.

Déjà, lors de la discussion du budget de 1829, M. Delessert était intervenu au nom des caisses d'épargne pour signaler les embarras de leur situation, et pour demander que, sur les 150 millions de bons royaux autorisés pour le service du Trésor, une fraction montant à 30 millions de francs fût spécialement attribuée aux caisses avec un intérêt fixé par faveur à 4 p. 0/0 [1]. Cette proposition ne tendait à rien

1. Séance du 2 août 1829, chambre des députés.

moins qu'à introduire les fonds d'épargne dans la dette flottante, et, de plus, elle liait le ministre dans le maniement de ses ressources de trésorerie. Le ministre d'alors, M. le comte Roy, semble avoir été frappé bien plus par ce dernier inconvénient que par le danger de la mesure proposée, car, en la repoussant, il disait : « Je voudrais qu'il fût possible de remplir les vues bienfaisantes de l'auteur de l'amendement, *en ouvrant aux caisses d'épargne un compte courant au Trésor, et en recevant leurs fonds disponibles pour lesquels il leur serait payé un intérêt.* » Puis, prévoyant les embarras inévitables qu'entraînerait ce service, le comte Roy réclamait un délai pour en étudier l'organisation. M. Delessert retira son amendement, et la question fut ajournée.

C'est donc au comte Roy que remonte en fait la responsabilité de cette innovation si dangereuse, qui a détourné les fonds d'épargne de leur destination la plus utile et la plus naturelle, pour les verser directement dans le gouffre de la dette flottante. On peut dire sans doute à sa décharge que nul n'était en état de prévoir, en 1828, quel serait l'avenir de ces institutions, ni de mesurer le niveau futur du solde des dépôts. Mais il n'en reste pas moins vrai qu'en leur ouvrant le Trésor public, on attribuait à l'État une fonction et une responsabilité de plus, on ôtait à l'initiative privée une belle occasion de s'exercer et de produire chez nous ces merveilles qu'aujourd'hui l'on admire ailleurs et particulièrement dans l'Italie centrale et en Prusse.

Quoi qu'il en soit, l'intervention de M. Delessert porta ses fruits et amena l'ordonnance du 3 juin 1829, complétée par l'article 7 de la loi de finances du 2 août suivant. Ces textes autorisaient les caisses d'épargne dont les statuts limitaient au chiffre de 50 francs par semaine [1] et 2,000 francs en tout les versements de leurs clients, à déposer leurs fonds libres en compte courant au Trésor sous bénéfice d'un intérêt à indiquer par ordonnance annuelle. Cet intérêt, établi dès l'origine à 4 p. 0/0, est demeuré à ce taux jusqu'en ces dernières années, après avoir été fixé par la loi de 1835 et modifié temporairement comme nous le verrons.

II

L'écluse était désormais ouverte toute grande et ne devait plus se refermer. La loi organique des caisses d'épargne, promulguée le 5 juin 1835, confirma les dispositions de la loi de 1829, dans ses articles 2 et 3 ainsi conçus :

ART. 2. — Les caisses d'épargne autorisées par ordonnances royales sont admises à verser leurs fonds en compte courant au Trésor public.

1. Limite portée à 300 francs par ordonnance du 16 juillet 1833.

ART. 3. — Il sera bonifié par le Trésor public, aux caisses d'épargne, un intérêt de 4 p. 0/0, jusqu'à ce qu'il en soit décidé autrement par une loi.....

La limite des versements hebdomadaires était maintenue à 300 francs par livret; le total portant intérêt reculait à 3,000 francs; l'article 5 interdisait les livrets multiples pris à diverses caisses, disposition assez platonique et d'une efficacité restreinte malgré la sanction qui l'accompagne (la perte des intérêts sur les comptes multiples). Dans les discussions subséquentes, en 1837, en 1845, on voit, en effet, reparaître cet inconvénient, augmenté par la vulgarisation des caisses et l'extension rapide du nombre des déposants.

Au cours de la discussion de cette loi de 1835, plusieurs orateurs s'élevèrent avec vivacité contre la fixation permanente du taux de l'intérêt, mais aucun ne songea à signaler le danger qui pouvait résulter à la longue de la surcharge de la dette flottante. Le ministre des finances lui-même se montra beaucoup plus préoccupé des inconvénients pouvant résulter d'une brusque réalisation des rentes des caisses d'épargne en cas de crise, que des embarras possibles du Trésor dans ce même cas, lorsque les demandes de remboursement s'adresseraient à ses propres réserves juqu'à liquidation du compte courant. Il est juste de dire qu'au moment où les chambres votaient la loi de 1835, les caisses d'épargne n'avaient pas en dépôt plus d'une cinquantaine de millions. Le mouvement annuel des fonds n'était donc pas très considérable; mais il ne tarda guère à s'accentuer et à faire affluer des sommes importantes au passif de la dette flottante. Au début de 1837 le solde des dépôts montait déjà à 100 millions. Le gouvernement, qui n'avait pas encore de grands travaux en cours, ne savait comment employer l'argent si imprudemment mis entre ses mains par les lois de 1829 et de 1835. Il voulut se dégager et proposa de confier la centralisation et l'administration des fonds d'épargne à la caisse des dépôts et consignations [1]. Ce projet devint la loi du 31 mars 1837, dont l'économie se résume ainsi. La caisse recevra les fonds d'épargne à 4 p. 0/0 par an, y compris le solde déposé au Trésor de 1829 à 1837 [2]. En échange elle pourra placer facultativement ces

1. Cette combinaison avait été proposée dès 1828, puis encore en 1834. Les ministres répondirent « qu'ils ne voyaient aucun danger à ce que les fonds fussent versés au Trésor. » (*Rapp.* Delessert, 1835.)

2. Ce solde fut versé à la Caisse sous forme de rentes 4 p. 0/0 au pair, savoir :

pour le solde au 30 juin 1837....................................	93,830,975 fr.
pour les versements opérés de juillet à décembre..............	8,485,200
Total..................	102,316,175 fr.

qui passèrent en augmentation dans le capital de la dette publique, fonds 4 p. 0/0 perpétuel (*Compte général* de 1837).

fonds au Trésor en compte courant à 4 p. 0/0 ou en bons royaux à échéance fixe. La garantie de l'État restait d'ailleurs formellement engagée par la teneur même de l'article 1er. En d'autres termes, la caisse recevait la mission d'employer les fonds d'épargne dans les limites fixées par sa loi constitutive, c'est-à-dire à son choix en rentes sur l'État et bons du Trésor, en prêts aux départements, communes, établissements publics, ou même à de simples particuliers [1]. Jusqu'ici la mesure était bonne en soi, bien qu'incomplète. Elle était bonne en ce sens que l'on rendait en principe les fonds d'épargne à leur destination naturelle, au classement de la rente, à des avances utiles. Elle restait incomplète parce que la caisse des dépôts n'est pas un intermédiaire commode pour opérer la dispersion des fonds recueillis dans tous les petits canaux où ils pourraient produire une sorte d'irrigation fécondante. Les administrations locales elles-mêmes lui préfèrent les établissements libres, comme le Crédit foncier, qui leur offrent de plus grandes facilités de service et de délais, et quant aux particuliers, ils semblent ignorer le chemin de l'hôtel de la rue de Lille. Enfin, par la clause relative au dépôt en compte courant au Trésor, le gouvernement se ménageait la possibilité de ramener à volonté vers la dette flottante les ressources dont il se déclarait embarrassé pour le moment.

La discussion de cette loi fut vive et prolongée dans les deux chambres, mais elle porta à peu près exclusivement sur la question de savoir quel système était préférable : celui de 1835 ou celui du projet. La question du taux de l'intérêt reparut aussi sans que l'on s'y arrêtât beaucoup, et la loi fut votée dans les termes indiqués plus haut, laissant en somme à la disposition du Trésor l'afflux constant et grossissant des fonds des caisses d'épargne. Il en profita si bien que dès 1843 M. Bignon, rapporteur du budget, crut devoir signaler l'extension déjà considérable des dépôts (316 millions de francs, dont 85 millions environ en compte courant au Trésor), et manifester ses inquiétudes sur ce qui pourrait arriver en cas de crise. Quelques jours plus tard, M. Vuitry exprimait les mêmes craintes dans son rapport sur la loi de règlement du budget de 1841. En 1844, le compte courant des caisses s'étant élevé à 186 millions, le ministre se décida à déposer au début de 1845 un projet, qui devint la loi du 22 juin de la même année. Le maximum des dépôts était réduit à 1,500 francs (2,000 avec les intérêts capitalisés). On croyait remédier par cette mesure

1. C'est du moins ainsi que la loi de 1837 nous paraît devoir être comprise; mais la direction de la caisse s'est toujours crue obligée de restreindre ses placements de fonds d'épargne aux achats de rentes et bons à court terme, et au dépôt en compte courant. Cette prudence nous semble exagérée.

aux abus résultant des dépôts assimilables à des comptes courants, faits par de moyens capitalistes en attendant une occasion de placement plus fructueux. Mais, en réalité, cette pratique put se continuer par le procédé des livrets multiples dont l'habitude s'était largement répandue dans le public, sous l'influence du taux élevé assuré aux fonds d'épargne par la loi de 1835 et maintenu par la loi de 1845[1]. Du reste, l'extension continue de la petite épargne ne tarda guère à combler la faible brèche faite au solde annuel par la réduction du maximum, si bien qu'au 31 décembre 1847, le Trésor devait encore aux caisses sous forme de compte courant plus de 120 millions sur un total de dépôts de 358 millions. La révolution de Février trouva les choses en cet état.

III

Comme nous venons de le voir, la loi de 1845 n'avait donné au Trésor qu'une garantie bien insuffisante contre l'exagération de sa responsabilité. Pouvait-on faire mieux par ce moyen? Évidemment non, à moins de réduire le maximum des versements à un chiffre très minime, 500 à 600 francs par exemple. En effet, les statistiques relevées un peu plus tard, lors de la discussion de la loi de 1851 (dont nous parlerons bientôt), établirent que l'immense majorité des comptes ne dépassait pas 2,000 francs même avant le vote de la loi de 1845. Voici des chiffres très significatifs, empruntés au rapport présenté à l'Assemblée nationale par M. Gouin en 1851 :

1844. — *Situation au 31 décembre.*

Livrets de 1 à 2,000 francs : 631,897, pour 286,410,000 francs.
Livrets de plus de 2,000 francs : 47,683, pour 119,083,000 francs.

En retranchant aux comptes supérieurs à 2,000 francs la somme nécessaire pour les ramener à ce maximum, on ne rejetait que 34 millions sur plus de 400. D'ailleurs, la pratique des comptes de placement ou d'attente subsista même après la loi de 1845, car les dépôts de 1,000 à 2,000 francs prirent un développement bien supérieur à celui des autres dans les années qui suivirent le vote de la loi :

1. La pratique des livrets multiples affecte deux formes équivalentes quant au résultat, mais dont l'une est licite, tandis que l'autre est prohibée. La première consiste à prendre dans une même caisse un livret au nom de chacun des membres de la famille. L'ensemble peut former un total assez considérable. La seconde a pour résultat l'admission du même individu par plusieurs caisses qui lui délivrent chacune un livret personnel. C'est là une véritable fraude que la loi condamne et qu'elle punit de la perte des arrérages acquis.

1847. — *Situation au 31 décembre.*

Livrets de 1 à 1,000 francs : 605,795, pour 176,355,000 francs.
Livrets de plus de 2,000 francs : 126,699, pour 180,269,000 francs.

En 1845, les comptes de 1 à 1,000 francs représentaient une somme totale de 156 millions; ceux de 1,000 à 2,000, 129 millions. Les premiers n'avaient gagné que 20 millions en deux ans, contre plus de 50 millions pour les seconds. Le remède était donc peu efficace, et il devait en être ainsi tant qu'on ne se déciderait pas à rompre avec les idées les plus chères de tous les hommes qui s'occupaient alors de la question, soit en limitant strictement le service des caisses à la petite épargne, soit en mettant le taux de l'intérêt servi par elles au niveau du cours de la place. Mais les bons résultats produits par les caisses d'épargne en peu d'années frappaient surtout les yeux, et les détournaient des conséquences possibles d'un état de choses dont on commençait cependant à pressentir les dangers.

Les réformes de cette nature auraient-elles suffi d'ailleurs pour éviter les crises telles que celle de 1848? Sans doute, en diminuant ou le maximum de dépôt ou le taux de l'intérêt, on pouvait réduire dans une mesure sensible le chiffre de la créance sur le Trésor. Mais l'accumulation prolongée des plus petites économies devait déjà, avec le temps, mettre à la charge de l'État dépositaire, ou tout au moins responsable des fonds épargnés, un fort compte courant doublé d'une masse de rentes à réaliser en cas de crise pour suffire aux demandes de remboursement. Un découvert de 100 millions eût suffi pour embarrasser tout autant le gouvernement de février 1848, et pour le pousser à des mesures analogues à celles du trop fameux décret de mars. Et aujourd'hui même, une dette exigible à court terme allant de 800 millions à 1 milliard (au lieu de 2 milliards 1/2), ne seraitelle pas encore fort dangereuse, malgré les progrès du crédit, s'il fallait en solder une partie considérable par des remboursements échelonnés en pleine crise? Il est bon de noter en passant que l'expérience faite à cet égard en 1870-1871 n'est pas assez concluante pour que l'on puisse en tirer les motifs d'une sécurité complète. Rappelons-nous, en effet, que le gouvernement a dû prendre dès l'abord une mesure, devenue depuis une règle légale, celle qui consistait à limiter les remboursements à la somme de 50 francs, espèces, par livret, le reste en bons du Trésor 5 p. 0/0 à trois mois. La limitation et l'échelonnement des payements sont choses fort acceptables lorsqu'elles sont prévues et réglées d'avance; l'emploi inévitable des fonds les rendent tout à fait nécessaires, il faut le reconnaître. Mais le remboursement en bons du Trésor n'était pas autre chose qu'une sorte d'em-

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois.

QUATRIÈME ANNÉE. N° 4. 15 OCTOBRE 1889.

ANNALES

DE L'ÉCOLE LIBRE

DES

SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1889

d'épargne, et malgré la réaction passagère de 1837, ils y ont coulé avec abondance depuis cette époque, formant une source d'emprunt occulte et permanente dont la dette fondée a recueilli le trop-plein par des consolidations répétées. Les caisses d'épargne sont donc liées à l'État, en fait depuis leur apparition, en droit à partir de 1829, et leurs seuls modes de placement ont été : l'achat de rentes ; le placement en compte courant au Trésor; le dépôt à la caisse des dépôts et consignations dont le propre rôle est si limité. A aucune époque elles n'ont été dirigées vers l'emploi libre et direct de leurs ressources; elles ne pouvaient donc devenir autre chose que de simples comptoirs, servant à capter les menus ruisselets de l'épargne pour en verser la plus grande partie dans le flot montant des dépenses publiques. Chose singulière, pendant la période assez longue qui s'étend de 1829 à 1870, personne parmi les hommes publics, à deux exceptions près, ne semble penser qu'il puisse exister une autre manière de faire emploi des fonds d'épargne. Dans les discussions souvent développées qui eurent lieu à l'occasion du vote des lois spéciales dont nous avons parlé, en 1829, en 1835, en 1837, en 1845, en 1851, aucune voix ne s'éleva pour disputer sérieusement à l'État cette attribution exorbitante, qui consiste à payer une prime à la prévoyance pour absorber ensuite le produit de ses efforts. Nul ne prit la défense de l'initiative privée, ni ne signala combien il serait intéressant de laisser s'employer sur place, sous les formes les plus simples et les plus avantageuses pour l'activité économique du pays, ces fonds recueillis avec une abondance toujours croissante.

Les deux exceptions auxquelles nous faisions allusion tout à l'heure sont en fait bien peu significatives; elles méritent cependant d'être relevées. En 1837, au cours de la discussion engagée à la chambre des pairs sur le projet devenu depuis la loi du 31 mars, et d'une manière tout à fait incidente, M. d'Argout rappela qu'un système différent du nôtre était pratiqué en Suisse et en Écosse, et il ajouta sans s'expliquer plus clairement : « Il y aurait là plusieurs avantages, d'abord de dégager le Trésor..., ensuite de procurer à de riches propriétaires la facilité d'emprunter à un taux modéré des sommes qui pourraient servir à l'amélioration de leurs propriétés... » Cette obscure allusion ne rencontra aucun écho, et M. d'Argout lui-même n'insista pas. En 1845, à la chambre des députés, un membre appartenant peut-être à cette école socialiste dont les théories devaient échouer si piteusement quelques années plus tard, M. Bonnin, proposa une autre combinaison. Il voulait que le ministre des finances fût autorisé à faire aux départements et aux communes des avances à prendre sur les fonds d'épargne, et destinées à créer des établissements agricoles

spécialement affectés à donner du travail aux indigents des campagnes, autrement dit des ateliers nationaux de l'agriculture. Cette proposition reçut l'accueil qu'elle méritait, et les choses restèrent en l'état. Il semble pourtant que cette discussion ne fut pas sans émouvoir quelque peu l'opinion, car divers publicistes autorisés se prononcèrent dès lors pour un régime plus libéral [1].

V

La loi de 1851 avait abaissé de 1/2 p. 0/0 seulement l'intérêt dû par la caisse des dépôts aux caisses d'épargne en vertu des décrets de 1848. Au lieu de 4 p. 0/0, taux ancien, elle le fixa au chiffre très avantageux encore de 4 1/2. C'était là une sorte de compensation à l'abaissement du maximum, ramené à 1,000 francs; mais on ne tarda guère à revenir sur cet excès de générosité, et la loi du 7 mai 1853 rétablit à 4 p. 0/0 le taux du service. Elle arma en outre les caisses de la prescription trentenaire afin de permettre la liquidation des livrets abandonnés. A partir de 1862, les bénéfices réalisés par la caisse des dépôts sur le placement des fonds d'épargne, jusque-là remis au Trésor, furent accumulés, pour former une réserve dont la grande utilité se manifesta en 1870-71. En 1875, le concours des percepteurs et des receveurs des postes, accordé aux caisses d'épargne, multiplia leurs succursales dans une mesure assez considérable. Mais une partie de ces auxiliaires leur a été enlevée par la loi du 9 avril 1879, par laquelle le gouvernement, à l'imitation de plusieurs autres pays, faisait de ses bureaux de poste autant de caisses d'épargne ouvertes aux dépôts les plus minimes. En même temps, le maximum des comptes était relevé à 2,000 francs aussi bien dans les institutions privées que dans la caisse d'État, et cela au moment même où la hausse continue du cours de la rente allait engager les déposants à rester en compte avec les caisses pour des sommes aussi fortes que possible. Enfin et pour la première fois, la fameuse *clause de sauvegarde* était inscrite dans la loi, et autorisait le Trésor à fixer au maximum de 50 francs par livret et par quinzaine le chiffre des remboursements en cas de crise. On a fait remarquer que cette mesure, prise d'autorité en 1870, devenait ainsi l'une des clauses du contrat établi entre l'Etat et les déposants, et perdait par suite tout caractère odieux. L'idée est juste à ce point de vue; reste à savoir si son efficacité répondrait aux espérances du législateur et aux intérêts du Trésor. La chose nous paraît assez douteuse, car, en un pareil moment, le

1. Voir not. l'*Annuaire de l'Economie politique* pour 1846, art. de M. Wolowski.

Trésor éprouverait les plus grandes difficultés à fournir à la caisse des dépôts les 80 ou 100 millions nécessaires pour suffire chaque mois aux demandes, en supposant que 25 p. 0/0 seulement des déposants soient amenés par la peur ou le besoin à réaliser [1]. On pourrait sans doute recourir à diverses combinaisons financières pour faire les fonds : ventes de valeurs, emprunts sur titres, mobilisation du fonds de réserve, etc. Mais tout cela serait toujours difficile à mener à bien au milieu des embarras multiples, résultant d'une grande secousse politique et économique à la fois.

D'ailleurs, le maintien du lien étroit qui unit les caisses privées à l'État ne se comprend plus guère à l'heure actuelle, après la création de la caisse d'épargne postale. L'établissement de cette institution toute officielle présentait en effet une belle occasion de donner aux caisses privées un peu plus de liberté, et de commencer leur initiation à une sorte de *self-government*. L'État, avec sa caisse postale, agissant jusque dans les localités les plus écartées, servant un intérêt modeste, serait resté l'excitateur et le gardien de la toute petite épargne. Les caisses privées, sans abdiquer d'ailleurs ce même rôle d'une si haute moralité, auraient pu encourager et développer d'une façon franche et légitime la moyenne épargne, qui ne les emploie aujourd'hui que par une sorte de fraude. Mais personne encore n'osa se risquer à mettre en avant une réforme si considérable et si opposée aux idées courantes. Dans son rapport sur le projet de loi, M. Audiffred parla bien du danger que présentait l'accumulation de tant de capitaux exigibles dans le réservoir de la dette flottante, et il demanda la limitation du compte courant, mais ce fut tout. Le danger était pourtant dès lors très sensible, car l'avoir des caisses montait à 1,425 millions, dont plus de 500 au Trésor. Les travaux publics votés en 1878 étaient en 1881 en pleine activité ; on élargissait même tous les jours le plan primitif, et pour faire face à l'excès des dépenses il fallait puiser dans la dette flottante les fonds courants. D'autre part, l'activité des chantiers soutenant l'épargne, celle-ci ramenait l'argent en abondance à la disposition du Trésor. Le résultat de cette manière de procéder fut qu'à la fin de 1882, le compte courant s'éleva au chiffre de 959 millions. Une consolidation ne tarda pas à rejeter cette somme énorme dans la dette fondée [2]. Le mouvement ascendant continua d'ailleurs, si bien qu'à la fin de 1885, le compte courant touchait déjà au chiffre de 415 millions. L'importance de ces faits, en s'ajoutant

1. J'ai montré ailleurs, par un calcul très simple, l'imminence du danger. Voir *Revue des Institutions de prévoyance*, septembre 1888, p. 401.

2. Section des rentes amortissables. L'idée qui a fait choisir ce fonds est excellente à tous égards. Nous y reviendrons.

aux autres embarras de la situation financière, détermina enfin un mouvement d'opinion qui se traduisit par une série de manifestations importantes, auquel le gouvernement lui-même a dû s'associer.

VI

Dès l'été de 1882, la question des caisses d'épargne se posa d'une façon un peu indirecte au cours de la discussion du budget. M. Allain-Targé voulait élargir encore les brèches faites au capital des caisses par les dépenses de travaux publics. Le temps lui manqua pour faire voter son projet, et son successeur, M. Léon Say, signalant au contraire les inconvénients majeurs de la transformation de ces fonds en valeurs mortes irréalisables en cas de crise, prépara la liquidation provisoire opérée l'année suivante par une consolidation. La grosseur des chiffres énoncés à cette occasion fit une vive impression sur beaucoup d'esprits, et la question se trouva mise par la force des choses à l'ordre du jour. En 1883, M. Léon Say rapporta d'un voyage en Italie les éléments d'une brochure pleine d'observations intéressantes [1]. En 1886, M. G. Hubbard publia à son tour un écrit établissant avec chiffres la situation en France. L'année suivante, M. G.-A. Hubbard déposait sur le bureau de la chambre une première proposition de loi sur « l'emploi des fonds des caisses d'épargne ». Plusieurs autres propositions, dont un projet officiel élaboré par MM. Carnot, Lockroy et Granet en 1886, ont suivi et sont aujourd'hui à l'état de rapport sur le fond. Divers conseils généraux ont émis le vœu que la situation fût réglée dans un sens libéral, et enfin la commission de surveillance de la caisse des dépôts exprime chaque année, dans son rapport aux chambres, ses inquiétudes relativement à l'avenir. Tel était l'état des choses quand la question reparut encore une fois, à titre accessoire, dans la discussion du budget en 1886. Le ministre des finances avait proposé dans son projet de budget pour 1887 de limiter législativement à 100 millions pour les caisses privées, à 50 millions pour la caisse postale, le compte courant de ces institutions au Trésor. Il espérait opposer par ce moyen une digue à l'afflux des fonds dans la dette flottante. Le moyen était du reste assez empirique, puisqu'il rejetait les dépôts vers la rente et préparait des ennuis d'un autre genre. La commission du budget, obéissant à cette tendance si accentuée chez nous qui pousse les commissions parlementaires à empiéter sur l'initiative gouvernementale en toutes choses, voulut aller plus loin et demanda

1. *Dix jours dans la haute Italie*. Paris, Guillaumin.

la réduction à 3 1/4 p. 0/0 du taux de l'intérêt pour les caisses privées, à 3 p. 0/0 pour la caisse postale, frais d'administration compris. C'était abaisser à 3 et 2.75 p. 0/0 l'intérêt net accordé aux déposants. On abordait ainsi par voie indirecte, sans préparation, un problème fort complexe. Le sénat préféra attendre qu'une étude générale permît d'examiner la question dans son ensemble, et il rétablit les anciens taux. On se borna donc à ordonner la limitation des comptes courants sur la base des propositions ministérielles. Notons encore que pour arriver à cette limitation, il fallut remettre à la caisse des dépôts 500 millions en rentes perpétuelles, mises au passif du compte courant.

La difficulté reparut dès l'année suivante sous une autre forme. Les valeurs remises à la caisse des dépôts ou achetées par elle à un taux assez élevé ne donnèrent point un revenu suffisant pour couvrir les nécessités du service au taux de 4 p. 0/0. L'écart, un million environ, fut soldé par le Trésor. En 1888, nouveau déficit, montant à près de 1,500,000 francs; cette fois, on trouva l'addition un peu forte, et la chambre décida qu'en 1889, cette charge resterait au compte de la caisse des dépôts, qui devra en prélever le montant sur les produits de son fonds de réserve spécial. Ce fonds donnant 1,725,000 francs, il restera fort peu de chose à reporter en compte, et on peut prévoir deux choses pour les années suivantes : en premier lieu, l'insuffisance très prochaine du fonds de réserve à couvrir le déficit croissant du service des intérêts; en second lieu, l'arrêt complet du développement de ce fonds, dont l'utilité n'est pas discutable.

En somme, le progrès cherché au moyen de réformes partielles par le gouvernement ou les chambres se réduit à peu de chose ou même à rien. La limitation du compte courant aurait dû ralentir l'absorption des fonds d'épargne par la dette, et activer au contraire l'achat des rentes en Bourse. Dans la réalité des choses, le Trésor continue à pomper la plus forte partie de ces fonds, qui alimentent incessamment la dette amortissable et la dette flottante, ou même parfois, quand une occasion directe ou indirecte se présente, la dette perpétuelle. Le maintien du taux de l'intérêt, exigé en dépit de la baisse régulière du loyer des capitaux, amène le déficit dans le compte de la caisse des dépôts, qui se voit obligée de faire appel au Trésor, ou d'entamer le maigre capital mis en réserve pour parer, dans la mesure du possible, aux exigences d'une crise éventuelle. La question reste donc entière après cela, ou plutôt elle est devenue plus grave que jamais, puisque la caisse des dépôts ne peut plus suffire, avec ses ressources ordinaires, à rémunérer les capitaux qui lui sont obligatoirement confiés. Nous allons voir bientôt que les combinaisons

suggérées par l'initiative particulière n'ont agi ni en bien ni en mal, car elles sont restées dans le domaine de la théorie pure.

VII

Nous devons en effet aborder maintenant l'étude des divers projets soumis à la chambre en vue de modifier les procédés d'emploi des fonds d'épargne. Mais comme tous ces projets ont été plus ou moins fondus dans la proposition de loi acceptée par la commission, et présentée en juillet 1886 par son rapporteur, M. G.-A. Hubbard, il nous suffira de les caractériser en deux mots, pour réserver la place dont nous disposerons à la critique développée de cette dernière. Nous dirons donc simplement du projet Hubbard qu'il est inspiré par l'idée socialiste de faire de la caisse des dépôts une banque d'État, opérant avec les fonds d'épargne. Le projet du gouvernement, présenté le 6 juillet 1886, maintient l'ordre de choses actuel, en fixant définitivement le compte courant à 150 millions, l'intérêt à 3 1/2 p. 0/0, frais d'administration compris, la clause de sauvegarde à la limite de 100 francs par quinzaine, sur simple arrêté ministériel. On peut dire de ce plan qu'il ajourne les difficultés sans les résoudre. M. Lockroy (juin 1887) voudrait autoriser les caisses à prêter directement le cinquième de leur avoir, chiffre maximum, à l'agriculture, au commerce, à l'industrie, pourvu que le revenu fût de 4 p. 0/0 au moins, et sous déduction d'un prélèvement de garantie. Les caisses adoptant le nouveau régime pourraient réclamer leurs fonds sans conditions à la caisse des dépôts, et perdraient dès lors la garantie de l'État. Cette combinaison est inspirée par des idées sages, mais elle est très incomplète et mal équilibrée. M. Versigny a proposé de réduire le chiffre maximum des dépôts à 500 francs espèces, et l'intérêt à 3 p. 0/0, frais compris. Ce n'est encore là qu'une demi-mesure, aussi bien que la proposition Daynaud et Lalande, qui vont à 1,000 francs, pour le maximum des dépôts. M. de Colbert-Laplace, qui désire consacrer les fonds d'épargne à tracer des chemins vicinaux, et M. Wickersheimer, qui voudrait les voir appliqués à la reconstitution des vignobles, ont perdu de vue ce principe, que les caisses ne peuvent employer des sommes remboursables à vue ou à très court terme, à des entreprises improductives ou incertaines et de longue durée.

Nous arrivons enfin au projet élaboré par la commission parlementaire et déposé avec le rapport par M. Hubbard le 27 juillet 1887. Ce dernier a soin de nous prévenir que plusieurs détails sont encore à l'étude; l'œuvre de la commission reste donc incomplète. Peut-être eût-il mieux valu dans ce cas attendre un peu plus longtemps et

apporter au grand jour de la discussion un projet achevé. Quoi qu'il en soit, nous le prenons tel quel et point par point pour l'examiner.

L'article premier impose aux caisses privées l'autorisation par décret en conseil d'Etat. Il laisse aux statuts le soin d'indiquer la nature des placements auxquels chaque institution aura recours. Ceci implique donc l'idée de liberté dans le choix de ces placements, sous le veto du conseil d'État. Mais quels seront ces placements, le projet n'en dit absolument rien, ce qui dispense la commission d'exprimer son avis et laisse les caisses entièrement livrées à l'arbitraire de la jurisprudence administrative. Il nous semble que la nouvelle loi organique des caisses d'épargne avait pour premier but de déterminer clairement leurs droits aussi bien que leurs devoirs, et les exemples appuyés sur une longue expérience sont assez nombreux pour fixer les idées à ce sujet, et pour faciliter la rédaction d'un dispositif suffisamment complet. En Belgique, en Autriche, en Prusse et en Italie, les caisses prêtent sur hypothèque, escomptent le papier de commerce bien garanti, font des avances sur dépôt de valeurs, prêtent aux localités et aux établissements publics, et placent le surplus de leurs recettes en valeurs de toute sécurité. Dans ces divers pays, les caisses sont autant de petites banques désintéressées, qui recueillent autour d'elles les plus minces épargnes, et les font fructifier sur place par un système mixte, où le placement à long terme se trouve doublé d'une active circulation de papier à courte échéance, laquelle est nécessaire pour assurer le service à vue ou à temps limité des remboursements. Les caisses peuvent rendre ainsi de très grands services au commerce de détail, à la petite industrie, à la petite propriété, à la petite culture, en mettant à leur disposition un crédit facile et bon marché : facile, parce qu'il est réglé par des commissions recrutées parmi les personnes les plus expérimentées de la localité, bien au courant des hommes et des choses; bon marché, parce qu'il ne s'agit pas là d'une *affaire*, mais bien d'une œuvre sociale faite de désintéressement et de prévoyance intelligente.

Il ne faudrait cependant pas croire que l'introduction en France des procédés employés dans ces pays serait très aisée. Elle rencontrerait au contraire dans l'application nombre d'obstacles, car la question des placements de fonds offre chez nous, à divers points de vue, beaucoup de difficultés pratiques. Elle obligerait les administrateurs des caisses à fournir une somme d'application, de dévouement, qu'ils ne refuseraient pas sans doute, en considération du bien social immense que donnerait leur œuvre, si méritoire dans son obscurité. Ils devraient accepter une responsabilité très étendue, afin d'inspirer pleine confiance aux déposants. Après cela, il leur faudrait une expérience

éprouvée des affaires pour diriger des emplois de fonds variés et souvent délicats. On peut même se demander si la formation d'une bonne clientèle de portefeuille serait facile à réaliser en France. Les capitaux ordinaires s'offrent assez abondamment aux prêts hypothécaires; les fonds d'épargne se heurteraient donc déjà de ce côté à une concurrence active. On peut en dire tout autant pour les emprunts locaux et sur dépôts de titres. Quant au papier de commerce, son usage paraît entrer dans une phase nouvelle où les meilleurs effets tendent à disparaître par l'emploi des transferts en banque sur ordre télégraphique. En d'autres termes, le commerce (et surtout le commerce international) prend l'habitude de liquider ses affaires par des virements de compte opérés, soit chez un banquier intermédiaire, soit chez un négociant en correspondance avec les parties. On évite par là les frais d'impôts, les escomptes et les risques de circulation. Mais aussi le bon papier de change devient rare, et le portefeuille des établissements d'escompte perd de sa sécurité [1]. D'un autre côté, la question du crédit agricole est particulièrement épineuse chez nous, à cause de la situation faite au cultivateur par le code, ou, si l'on veut, par les conditions mêmes de sa profession. Le crédit à court terme lui est rendu bien difficile par la lenteur de ses opérations, et la loi a pris soin de le lui interdire. En Belgique, on a essayé de tourner la difficulté par une organisation spéciale du gage (loi de 1882), mais jusqu'ici le résultat a été fort médiocre. En Allemagne, en Autriche, en Italie, la législation est dominée par une conception sensiblement différente du contrat de change, et le cultivateur est admis à émettre du papier à échéance limitée et par suite négociable en banque. C'est ainsi qu'en Italie les caisses d'épargne escomptent les effets agricoles renouvelables, qui constituent un genre intermédiaire entre le prêt à long délai comme l'hypothèque ou l'avance sur gage et le prêt commercial dont le terme dépasse rarement quatre-vingt-dix jours et jamais six mois. Beaucoup de bons esprits demandent une modification du code français dans le même sens, mais il s'agit en même temps de bouleverser les rapports établis entre propriétaire et fermier, et la difficulté mérite qu'on s'y arrête.

Ce sont là autant d'obstacles avec lesquels il faudra compter le cas échéant. Ils ne sont certes pas insurmontables, mais compliquent singulièrement le problème, en venant s'ajouter à l'effet des habitudes prises depuis longtemps déjà dans notre pays, par suite de l'action envahissante de l'État. Avec du temps et quelques bons exemples, on

1. Voir *Bull. du Min. des finances*, février 1888, discours de M. Birch, président de l'Association des banquiers anglais.

pourrait certainement arriver à faire aussi bien, chez nous, que dans les pays voisins. Il en résulterait un élément notable de revification de l'esprit d'initiative et de mutualité, dans les couches profondes d'une population qu'un étroit individualisme tend malheureusement à pénétrer en les désagrégeant. Nous pouvons même déjà signaler l'excellente initiative prise par les caisses de Strasbourg, Lyon et Marseille, qui se sont associées à la construction de cités ouvrières en fournissant sur leurs fonds de réserve une partie du capital nécessaire. Cette assistance entre œuvres de même nature est très indiquée et très féconde en bons résultats.

VIII

L'article 2 du projet de la commission, auquel nous arrivons, autorise les caisses à placer leurs fonds disponibles à la caisse des dépôts et consignations, et le titre II tout entier est consacré au développement de cet article. L'emploi des dépôts faits à cette administration est fixé par l'article 25 et consiste en achats de titres sur l'État, les départements, les communes et les chambres de commerce [1], sauf un compte courant au Trésor de 100 millions au maximum [2]. L'intérêt dû par l'État pour ce compte courant serait de 3.25 p. 0/0 jusqu'à nouvel ordre, mais l'intérêt payé par la caisse des dépôts à ses correspondantes devrait au contraire être fixé chaque année par le ministre des finances en se basant sur les ressources et bénéfices réalisés, après un prélèvement de 1/4 à 1/2 p. 0/0 au profit du fonds de réserve.

Ces dispositions laissent donc toute liberté aux caisses pour continuer à vivre dans l'entière dépendance de l'État, ou bien pour entrer dans une voie plus large et plus fructueuse, ou même pour user à la fois des deux modes de placement.

Cette constatation nous amène à relever une première lacune du projet, qui néglige entièrement de spécifier les limites de la responsabilité de l'État vis-à-vis des déposants. Restera-t-il engagé pour la totalité des fonds confiés aux caisses, ou bien seulement pour la portion remise à l'institution de la rue de Lille? Ce point vaut la peine d'être fixé d'une manière précise. Il semble d'ailleurs que les auteurs du projet ont entendu la question dans le sens de la responsabilité la plus large, puisqu'ils proposent d'organiser un contrôle régulier des opérations quelconques des caisses. Mais, dans ce cas, le mode de surveillance établi par l'article 4 serait tout à fait insuffisant. On a voulu

1. On reviendrait ainsi à l'esprit de la loi de 1837.
2. Plus 50 millions pour la caisse postale.

non sans raison, laisser aux administrateurs une responsabilité étendue, juste sanction de leur initiative; il faut alors limiter les risques du Trésor en proportion de la capacité de contrôle qu'on lui laisse. L'inspection annuelle ne peut justifier une responsabilité entière, car elle ne fournit qu'une sécurité relative; seul le contrôle permanent est capable de donner des résultats tout à fait sûrs.

L'article 5 limite à 1/2 p. 0/0 au maximum les frais d'administration à prélever sur les revenus de chaque caisse. C'est le chiffre réclamé en 1886 par le congrès des administrateurs des caisses d'épargne, et il est plus élevé que la moyenne des prélèvements, car, selon M. Hubbard [1], en 1886, 362 caisses ne prenaient que 0.25 p. 0/0, 175 allaient à 0.50, les autres retenaient 0.65, et la caisse de Paris dépensait jusqu'à 0.75 p. 0/0. Ces chiffres montrent que la commission a eu tort de fixer un chiffre obligatoire aussi limité, juste à l'heure où elle autorise les caisses à entreprendre des affaires probablement plus fructueuses que les placements actuels, mais exigeant aussi des frais plus élevés.

Selon l'article 6, les caisses pourraient déterminer elles-mêmes chaque année le taux de l'intérêt à servir aux déposants pendant la durée de l'exercice, et, par suite, elles seraient autorisées à le graduer à volonté. Cette idée a rencontré en France une certaine répugnance, provenant de ce qu'on l'a considérée comme une source de grande complication dans les écritures. Mais une telle crainte est fort exagérée. Nous savons de bonne source que le caissier de telle grande institution d'épargne, après examen de la question, s'est déclaré prêt à opérer en peu de temps une transformation en ce sens dans sa comptabilité. En Italie, où le système de l'intérêt variable est pratiqué depuis longtemps, les choses sont organisées de telle sorte que le service se fait avec facilité et simplicité. Des barêmes spéciaux sont mis à la disposition des agents, et leur donnent par jour, par franc de capital et de quart en quart de franc entre 3 et 4 p. 0/0, le résultat de toutes les combinaisons d'intérêt qui peuvent se présenter. En outre, la couleur des livrets varie avec la classe, ce qui permet d'écarter les erreurs d'attribution. Ces dispositions conviendraient principalement à la caisse d'épargne postale, en lui donnant la faculté de favoriser la petite épargne, et de repousser au contraire les dépôts d'attente en leur attribuant un revenu plus médiocre. Elle resterait d'autant mieux dans son rôle qui consiste à développer l'esprit d'économie sans imposer des charges trop sensibles aux contribuables. La caisse nationale belge agit de la sorte, quand elle fixe à 3 p. 0/0 l'intérêt de ses

1. Annexes au rapport déposé en juin 1887.

dépôts jusqu'à 12,000 francs, à 2 p. 0/0 seulement pour le surplus. En France, M. de Soubeyran proposa en 1886 de donner 4 p. 0/0, taux de faveur, aux dépôts de 1 à 300 francs, 3 1/2 de 301 à 500 francs, 3 p. 0/0 de 501 à 1,000 francs, 2 p. 0/0 au-dessus. Mais on lui opposa des difficultés de gestion, les erreurs et les frais qui naîtraient de ce système, et son plan fut écarté. Nous venons de voir ce que vaut l'objection. Elle est peu sérieuse, et si la transformation des procédés actuels causait un trouble momentané, les choses ne tarderaient pas à se régulariser. D'ailleurs, cette idée si naturelle et si heureuse de favoriser de préférence la toute petite épargne, celle qui exerce l'action morale la plus urgente, peut revêtir d'autres formes pratiques. La plus commode serait peut-être celle-ci : distribuer aux plus petits livrets, dans une limite donnée, et en fin d'exercice, une sorte de dividende pris sur les bénéfices et se cumulant avec l'intérêt ordinaire. L'État lui-même pourrait le faire au moyen d'un prélèvement sur le capital libre versé au fonds de réserve à la fin de chaque exercice. Ce serait là une véritable prime à la prévoyance, qui du reste pourrait bien profiter, grâce à l'abus des livrets multiples, à des déposants pour lesquels elle ne serait point faite en principe. Mais la perfection n'est pas plus aisée à atteindre en cette matière qu'en tant d'autres.

L'article 7 spécifie que les livrets seront nominatifs. L'occasion était bonne cependant pour autoriser l'émission facultative de livrets au porteur dont la commodité est très appréciée en Italie. Ils permettent en effet d'opérer sans formalités, par intermédiaire, des retraits de fonds, ou même une transmission complète de propriété. Ils deviennent ainsi une véritable valeur négociable sans frais, utile surtout aux moyens capitalistes. La caisse d'épargne de Milan en fait un emploi très étendu, et ne délivre même des livrets nominatifs qu'aux très petits épargnants : ouvriers de l'industrie et des champs, petits employés, domestiques. A ceux-ci, elle sert un intérêt de 4 p. 0/0, tandis que les livrets au porteur, de beaucoup les plus nombreux (410,516 sur 413,471 en 1886), ne reçoivent que 3 1/2 p. 0/0. On les considère donc bien comme des comptes d'attente et, pour ainsi dire, de circulation, qui sont d'ailleurs très largement rémunérés à ce taux, quand les banques de dépôts donnent dans les mêmes conditions 1 ou 1 1/2 p. 0/0.

Les art. 8 et 9 appellent aussi, croyons-nous, de sérieuses critiques. Ils confondent en effet les deux catégories de caisses qui doivent naître de la nouvelle loi, en les obligeant toutes sans distinction à fixer au maximum de 2,000 francs la limite des comptes individuels. On a voulu sans doute ménager la responsabilité de la caisse des dépôts, qui reste ouverte aux fonds d'épargne. Mais pourquoi limiter

du même coup la liberté de celles des caisses qui renonceront tout à fait à demander le concours de l'État? Il était assez facile d'établir des catégories, en stipulant par exemple que, seules, les caisses limitant à 2,000 francs le montant maximum de chaque livret, et à 600 francs le chiffre total annuel des versements individuels, seraient admises à la caisse des dépôts. Peut-être pourrait-on imposer tout simplement aux caisses mixtes une limite moyenne calculée sur le nombre de leurs livrets.

L'expérience a d'ailleurs prouvé que cette limitation n'a qu'une importance secondaire. Tant que les caisses payent un intérêt avantageux aux déposants, ceux-ci s'ingénient à élever au plus haut possible leur compte par divers moyens, et notamment par l'emploi des livrets multiples. Lorsque le taux de cet intérêt s'abaisse, ces comptes d'attente se vident aussitôt pour se porter vers des placements plus fructueux. Là est la vraie solution du problème : ne donner aux comptes un peu élevés que l'intérêt courant, reporter une bonification sur les très petites épargnes. Et il serait très légitime de permettre aux caisses l'administration de dépôts plus considérables, à condition de faire profiter les petits comptes des profits qu'on en pourrait tirer.

L'art. 10 serait mieux à sa place dans le règlement d'application. L'art. 11 prévoit sous une forme assez ambiguë le mode de remboursement des fonds aux déposants, en décidant que les administrateurs sont « autorisés » à rembourser à vue les fonds réclamés. C'est encore là une faute. Pourquoi obliger toutes les caisses sans distinction à restituer à vue le montant total d'un compte, montant qui sera peut-être à ce moment même engagé à terme au profit du porteur du livret. Ce préjugé existe depuis fort longtemps chez nous, que le crédit des caisses repose sur cette condition de remboursement à vue, d'ailleurs négligée à l'occasion de chaque crise. Dès 1835, la proposition d'établir des jours de vue croissant avec la somme réclamée rencontra une vive opposition, non seulement dans les chambres, mais aussi de la part des caisses. Nous voyons cependant fonctionner ce système de délais gradués en Belgique, où l'on ne rend à vue que 100 francs, en demandant quinze jours de délai de 100 à 200 francs, un mois de 500 à 1,000 francs, deux mois de 1,000 à 3,000 francs, six mois au-dessus de 3,000 francs. De même en Autriche; dans ce pays la caisse postale ne rend que 10 florins après un petit délai pour contrôle. Elle exige quinze jours de 10 à 100 florins, un mois de 100 à 500 florins, deux mois au delà. En Italie, la caisse postale exige un délai de dix jours pour rendre 100 francs, vingt jours de 101 à 200 francs, un mois pour 201 à 1,000 francs, deux mois au-dessus de 1,000 francs. La caisse privée de Bologne prise entre autres rend à vue 25 francs, de 25 à 3,500 francs

à quinze jours, les sommes plus fortes à vingt-cinq jours; celle de Milan paye à vue 125 francs, le surplus à quinze jours. Tout cela est très légitime, et a été pratiqué partiellement même en France, croyons-nous, par la plupart des caisses actuelles. Ajoutons qu'une organisation de ce genre s'appliquerait tout naturellement en temps de crise, sans nécessiter aucune de ces mesures extraordinaires qui font toujours une mauvaise impression sur le crédit. La commission se borne à conserver le système du décret en conseil d'État pour limiter les restitutions à 50 francs par quinzaine et même à 50 francs par mois quand il aura été prélevé 500 francs sur un livret.

L'article 12 interdit les livrets multiples, sous peine de perdre la totalité de l'intérêt des sommes déposées; cette menace est illusoire, car les éléments de contrôle manquent absolument. En Angleterre, on exige du déposant une déclaration écrite affirmant qu'il ne possède qu'un seul livret.

Les articles 15 et 16 nous intéressent encore en ce sens qu'ils autorisent les achats de rentes pour le compte des déposants sur leur demande, ou d'office et après avis, quand un compte dépasse 2,000 francs. Les rentes acquises de cette façon pourraient rester dans le portefeuille des caisses pour administration, le revenu se cumulerait et porterait intérêt.

Telle est, en résumé, la proposition élaborée par la commission. Établie par conciliation sur des idées souvent différentes, elle manque de cohésion, laisse plusieurs points indécis, et n'est point complète. C'est ainsi qu'elle passe entièrement sous silence la question de liquidation de la situation actuelle, qui mérite cependant d'être examinée avec attention.

IX

Cette question de liquidation se présente sous deux aspects différents, selon le parti auquel on s'arrêtera, soit que l'on conserve la situation actuelle, soit que l'on rende aux caisses d'épargne une liberté d'action plus ou moins large. Dans le second cas, il sera nécessaire de régler avec soin les conditions des remboursements à opérer par la caisse des dépôts. Il est évidemment peu probable que le mouvement d'émancipation se produise avec une spontanéité et une étendue capables de gêner sérieusement la caisse et le Trésor, le contraire même est beaucoup plus vraisemblable. Cependant il faut tout prévoir, et songer qu'une évolution trop rapide exposerait la caisse des dépôts à des réalisations délicates, ou tout au moins à des opérations coûteuses. Une bonne partie de son portefeuille pourrait d'ailleurs

passer directement dans celui des caisses d'épargne établies selon le nouveau régime, car elles devront toujours placer une portion notable de leur avoir en valeurs sûres et faciles à mobiliser, comme les titres de rentes et les obligations diverses actuellement en la possession de la caisse des dépôts. Quant aux remboursements en espèces, il serait assez aisé d'établir un régime transitoire que les caisses elles-mêmes auraient intérêt à accepter, puisqu'il leur permettrait de recouvrer leurs ressources au fur et à mesure du développement de leurs nouvelles opérations.

Si nous envisageons maintenant les choses au point de vue de la situation actuelle, nous verrons qu'elle est en grande partie réglée par les dispositions ingénieuses et prévoyantes des lois du 31 mai 1875 et du 30 décembre 1882.

La première a transformé 14,541,780 francs de rentes 3 p. 0/0 appartenant aux caisses d'épargne en 39 annuités de 17,300,000 francs expirant en 1915. A cette date, un capital au pair de 300 millions environ aura disparu du compte établi entre le Trésor et les caisses. Ce n'est pas là un véritable amortissement, puisque les rentes perpétuelles prises à la caisse des dépôts en 1875 ont été de nouveau émises par le Trésor pour rembourser les porteurs d'obligations Morgan; mais, au point de vue spécial qui nous occupe, le résultat n'en est pas moins atteint.

La loi du 30 décembre 1882, appliquée en 1883-1884, décidait l'émission de rentes 3 p. 0/0 amortissables jusqu'à concurrence de 1,200 millions de francs, pour couvrir les prélèvements opérés sur les fonds d'épargne afin d'alimenter les dépenses de travaux publics. Il en a été émis effectivement pour 1,194 millions, capital nominal, divisé en annuités dont la dernière s'éteindra en 1953. A cette époque, le Trésor aura donc remboursé aux Caisses d'épargne 1,500 millions de francs, non compris les extinctions résultant des acquisitions de valeurs amortissables faites par la caisse des dépôts elle-même, et 100 millions d'obligations 4 p. 0/0 du Trésor, à long terme, remises en 1886 et 1887 en atténuation du compte courant, remboursables par demi-annuités le 16 juin et le 16 décembre de chaque année.

C'est en tout un capital de 1,600 à 1,700 millions dont l'amortissement graduel est assuré. Il reste en compte une somme de 1 milliard à peu près [1], dont la conversion en annuités est indiquée au rang des opérations financières les plus utiles et les plus sages.

1. Au 31 décembre 1888, les caisses avaient en compte 5,364,300 livrets avec un solde de 2 milliards 500 millions de francs environ. Il faut ajouter à ces chiffres ceux de la caisse postale : 1,167,700 livrets pour 267 millions de francs, au tota 2,760 millions dus à la petite épargne.

En résumé, le Trésor porte aujourd'hui, du fait de l'organisation des caisses d'épargne, une responsabilité que l'on peut, à bon droit, dire inquiétante, et qui appelle une prompte réforme, et cette réforme ne sera complète et salutaire que si elle a pour principe dominant le retour à l'initiative privée et à la liberté dans le placement des fonds, sous le simple contrôle des agents d'inspection du Trésor.

La dernière chambre a compris l'urgence de cette mesure, elle en a commencé l'examen sans parvenir à la réaliser. La chambre nouvelle devra reprendre le projet de loi, l'étudier à nouveau, et le compléter sur tous les points que nous venons d'indiquer.

Cette réforme devrait être rangée parmi les plus urgentes et les plus graves, car elle est destinée, nous croyons l'avoir prouvé, à régler une situation tout à fait artificielle et instable. Le péril grandit, en effet, de jour en jour. D'ici quelques années le solde des dépôts dépassera 3 milliards, le budget devra supporter une charge correspondante, et la question deviendra de plus en plus difficile à régler. Nous devrons nous estimer bien heureux encore, si quelque crise intérieure ou extérieure ne vient pas augmenter à l'improviste les dangers de la situation, en donnant une nouvelle et triste sanction aux idées que nous venons d'exposer.

LÉON POINSARD,
Membre du Groupe de finances
et d'économie politique.

LE SOCIALISME D'ÉTAT

ET LA RÉFORME SOCIALE

A L'OCCASION

DU LIVRE DE M. CLAUDIO JANNET [1].

I

Tandis que, dans l'ordre politique, les classes populaires sont réputées émancipées et majeures, considérées comme parvenues à un état supérieur de moralité et de lumière, aptes à comprendre les affaires publiques, à administrer, à gouverner et à faire des lois; qu'elles siègent dans les conseils municipaux et provinciaux; en Allemagne au Reichstag, en Angleterre à la chambre des communes, en France à la chambre des députés et au sénat; qu'elles arrivent partout à l'égalité civique, — en même temps, par une étonnante contradiction, s'il s'agit de leurs intérêts économiques ou moraux, on les suppose volontiers ignorantes, faibles et inconscientes; impuissantes à sauvegarder leurs droits dans les conventions qui ont pour objet leur travail, et à se protéger contre les exigences des patrons; incapables de prévoir l'avenir, d'économiser, de se prémunir contre les éventualités de la vie; insuffisamment pénétrées de tous les devoirs qu'impose l'autorité paternelle; en conséquence, condamnées à vivre en état de minorité, sous la main et la tutelle de l'État.

Le socialisme d'État! voilà un mot qui ne rend que bien imparfaitement l'idée qu'il a la prétention d'exprimer; car, à vrai dire, nous ne connaissons pas de socialisme qui ne repose sur l'action de l'État, substituée à celle de l'individu. Mais le mot, si impropre qu'il soit, a promptement fait fortune; il est aujourd'hui devenu d'un usage universel, et personne ne se trompe sur l'espèce de socialisme qu'il désigne. C'est un socialisme mitigé, pratique, laissant subsister les

1. *Le Socialisme d'État et la Réforme sociale*, Paris, Plon.

bases de l'ordre social, se bornant à faire intervenir l'État dans les affaires et les intérêts particuliers, — quelque chose comme l'opportunisme en matière sociale.

Dans ce système, mis en honneur par une nation dont les autres nations d'Europe subissent plus ou moins l'hégémonie intellectuelle, qu'y a-t-il de nouveau? Rien, en définitive, si ce n'est un mot. Sous le nom tout moderne de socialisme, de quelque autre nom ou de quelque épithète qu'on l'accompagne, il est impossible, en effet, de ne pas reconnaître les vieilles tendances des républiques démocratiques de la Grèce, et plus tard de l'Empire romain à charger l'État, non seulement de l'existence et du bien-être des citoyens, mais de leurs plaisirs mêmes. En 1868, dans l'un des plus beaux chapitres de la *France nouvelle*, M. Prévost-Paradol signalait l'apparition de ce mal dans l'histoire d'un peuple, comme une marque certaine de décadence. Et il ajoutait: « Le mal dont nous parlons doit être considéré comme l'un des plus insidieux qui puisse miner une société vieillie et en préparer la ruine; car, d'une part, cette opinion une fois répandue sur les devoirs de l'État, ouvre une carrière infinie aux artifices et aux excitations des démagogues et, d'autre part, ce développement nouveau des devoirs de l'État, ajoutant de la sorte la charité à la justice, peut paraître d'abord un progrès et séduire beaucoup de nobles âmes. »

Ce qui se passe de nos jours en Allemagne et ailleurs montre la justesse de cette dernière observation. Des hommes appartenant aux partis conservateurs, et même des partis conservateurs tout entiers partent en guerre contre le *capitalisme* et la propriété individuelle, derrière les révolutionnaires et les socialistes, empruntent leur phraséologie, et, sans aboutir d'ailleurs aux mêmes conclusions, adoptent leurs principes, en y mêlant quelquefois, d'une manière étrange, l'esprit de réaction et des rêves de restauration archéologique. C'est ainsi qu'au XVIIIe siècle, comme l'observe justement l'éminent auteur du livre dont nous rendons compte, on vit partout en Europe les hautes classes de la société s'engouer des pires utopies politiques préconisées par les philosophes.

Beaucoup de raisons, croyons-nous, conseillaient aux catholiques, en tous pays, de résister à cet entraînement. Ennemis du césarisme par principe, repoussant l'ingérence de l'État en matière religieuse, la contestant en matière d'enseignement et de charité, il semble qu'ils ne pouvaient sans se contredire la réclamer dans la question du travail; et, sous certains gouvernements, il y avait de leur part grande témérité à le faire. Cependant on a vu dans l'Empire allemand un certain nombre de catholiques, tout en se débattant sous le joug des

lois de mai, s'associer au mouvement socialiste radical, et soutenir des doctrines qui, si elles prévalaient, autoriseraient toutes les entreprises du pouvoir. Hâtons-nous de le dire : les membres du centre n'ont pas tous été aussi loin dans la voie du socialisme d'État. La plupart s'en tiennent au programme de l'illustre évêque de Mayence, Mgr Ketteler, — *die Arbeiterfrage und das Christenthum*, — qui n'a rien de commun avec celui du *parti ouvrier chrétien socialiste* de MM. Stœker et Todt, rejette la subvention de l'État et repose surtout sur la bonne volonté et le sentiment du devoir. Mais les uns et les autres paraissent s'accorder pour condamner la pleine liberté du travail et de la concurrence; ils ont volontiers recours à l'intervention du gouvernement et à la contrainte légale, et, s'ils ont en grande majorité refusé de voter les projets de M. de Bismarck, ils n'en partagent pas moins, à des degrés divers et d'une manière plus ou moins consciente, l'erreur qui en est le fond, — c'est à savoir que la constitution économique de la société est une œuvre artificielle qu'il dépend d'un ministre ou d'une chambre de modifier à son gré.

Les catholiques de l'Empire allemand ont fait école en Europe. On a pu le constater encore une fois au second congrès autrichien tenu à Vienne en avril et en mai derniers, et où ont été prises, entre autres, les résolutions suivantes : extension de la loi sur les corporations de métiers; reconstitution de la classe des paysans, en conséquence extinction de la dette hypothécaire qui grève le sol, au moyen d'une purge générale. — En France, le socialisme d'État compte aussi des adeptes parmi les conservateurs. Son succès chez nous cependant ne saurait être comparé à celui qu'il a obtenu chez nos voisins. Ce résultat doit être attribué d'abord à la nature de l'intelligence française qui n'aime pas les idées et les mots vagues; mais il est certainement dû aussi à l'influence d'une école qui, en poussant les esprits vers l'étude des faits sociaux, en a détourné un grand nombre des théories vides ou dangereuses.

M. Le Play disait, il y a vingt-cinq ans, dans sa *Réforme sociale* : « Les écrivains qui se plaisent à réclamer en toutes choses la tutelle de l'État, y font appel pour guérir la plaie du paupérisme. Tout ce que j'ai observé, loin de justifier ce genre d'intervention, en démontre au contraire le danger. L'État a contribué autrefois, par son esprit d'envahissement, puis par ses mesures révolutionnaires, à désorganiser chez nous le patronage et à créer l'antagonisme; il ne ferait qu'aggraver le mal en entreprenant aujourd'hui de rétablir l'harmonie par son intervention dans les rapports privés..... » Ces lignes, écrites en 1864 par M. Le Play, pourraient servir d'épigraphe au livre d'un de ses disciples, qui est devenu un maître à son tour, et qui, depuis plu-

sieurs années, a contribué beaucoup à répandre et à faire accepter les idées de l'auteur de la *Réforme sociale*, en leur prêtant l'autorité de son nom et de son talent.

II

Le livre de M. Claudio Jannet, *le Socialisme d'État et la Réforme sociale*, est formé de la réunion de douze études portant sur des sujets divers à l'ordre du jour dans la presse et dans les parlements, mais se rattachant toutes à ce qu'on est convenu d'appeler aujourd'hui la question sociale, et fournissant les éléments des conclusions générales à adopter sur cette question.

Quelques-unes concernent la politique économique du prince de Bismarck, la législation de l'assurance obligatoire, — les lois et les projets que cette législation a inspirés en Autriche, en Belgique et en France; les syndicats formés dans divers pays pour limiter la production, notamment en Allemagne, avec la complicité du gouvernement; enfin les essais de mainmise de l'État allemand sur la direction de l'industrie.

L'une des plus étendues et des plus remarquables est sans contredit l'étude sur le rétablissement des corporations obligatoires de métiers. On sait que c'est là le rêve de certains groupes politiques ou religieux, en deçà comme au delà du Rhin, rêve qui en recouvre pour ainsi dire un autre, — la reconstitution des classes et de l'ancienne société, — et où certains hommes, dépaysés dans un siècle dont le sens leur échappe, cherchent volontiers un refuge et un espoir. Le retour à l'ancienne législation du travail a été demandé par l'Assemblée des catholiques d'Autriche : « là est le remède aux maux sociaux », lit-on dans le procès-verbal de ses séances. M. Claudio Jannet dissipe impitoyablement ces illusions. Il le fait en s'attachant surtout à montrer la différence profonde qui devrait exister entre le caractère des corporations anciennes, essentiellement locales et communales, et celui des corporations nouvelles, pour que le rétablissement de ces institutions produisît tous les effets qu'on en attend. La nouvelle corporation devrait embrasser les mêmes métiers de tout un pays; et il ne suffirait même pas qu'elle fût nationale : il faudrait encore la protéger contre l'étranger. De là cette idée absolument chimérique devant laquelle ne reculent pourtant pas certains esprits habituellement sensés, — d'une entente internationale pour régler le travail et la production. Un élément, qui n'existait pas dans les siècles antérieurs, ou du moins qui n'avait que peu d'importance, viendrait compliquer encore, rendre plus difficile, sinon irréalisable, la réorga-

nisation industrielle d'après le type socialiste, — c'est l'usine, jadis laissée en dehors du système, et qu'on ne pourrait se dispenser d'y comprendre aujourd'hui; car sans cela les corporations de métiers n'auraient aucun résultat économique. L'expérience récemment faite en Autriche et en Hongrie, où des lois ont rétabli en 1882 et en 1884 la corporation obligatoire dans la petite industrie, en fournit une preuve concluante. Déjà l'on y constate de tous côtés l'échec de cette législation, échec qu'on attribue à ce qu'elle a laissé en dehors une partie de la production; au moment même où paraissait l'ouvrage de M. Claudio Jannet, les membres du Congrès catholique de Vienne avouaient leurs mécomptes, et réclamaient vivement la réglementation de la grande industrie.

L'opinion de M. Cl. Jannet sur cette question a d'autant plus d'autorité que personne ne le soupçonnera d'être un contempteur de l'ancien régime et un admirateur passionné de la Révolution française. Nous serions même tenté de le trouver, nous ne dirons pas injuste, mais dur quelquefois dans ses jugements sur le nouvel ordre de choses fondé il y a un siècle. Est-il bien vrai de dire, par exemple, que c'est de là qu'est né « cet antagonisme social dont la permanence « et l'acuité nous désolent... » et que c'est pourquoi « il ne faut pas « se lasser de condamner ces principes destructeurs, la bonté native « des hommes, la souveraineté du peuple et le droit à l'insurrection, « que M. Le Play a stigmatisés comme les faux dogmes de 1789 »? Assurément nous ne croyons pas plus que l'éminent économiste à la théorie de la bonté native de l'humanité. Elle est dans l'*Émile*; mais elle ne figure pas, que nous sachions, dans les principes inscrits en tête de la constitution de 1791. Le droit à l'insurrection n'y figure pas davantage. Il en est autrement de la souveraineté nationale, qui fait l'objet d'un article de la Déclaration des droits. Cette souveraineté, on peut l'entendre sans doute à la façon de Rousseau; et il est bien probable que c'est ainsi que l'entendirent beaucoup de Constituants; mais il est parfaitement permis de l'entendre aussi dans le sens des théologiens catholiques, — de saint Thomas et de Suarès. Considérée, non comme une thèse philosophique, mais, ainsi qu'elle doit l'être, comme un principe de droit politique, quel est l'homme éclairé qui voudrait la faire disparaître de nos codes, si cela était en son pouvoir? Qui voudrait enlever à la nation le droit de consentir l'impôt et de voter les lois, pour revenir aux principes de gouvernement de Louis XIV et de Louis XV, incontestablement plus éloignés de notre vieux droit national que ceux de l'Assemblée constituante? — N'est-il pas même *excessif* de dire que l'antagonisme dont on se plaint, doit être attribué à la loi qui abolit les maîtrises et les jurandes

et alla jusqu'à prohiber toute association entre travailleurs? Cet antagonisme a eu bien d'autres causes. Ailleurs M. Cl. Jannet lui-même le fait dater d'une époque beaucoup moins éloignée; car il nous apprend que M. Le Play, ayant visité en détail tous les ateliers parisiens dans l'hiver de 1829 à 1830, déclarait avoir constaté partout la plus parfaite harmonie entre les patrons et les ouvriers. Il est juste d'ailleurs de faire peser la responsabilité de la prohibition édictée par la loi de 1791 sur ceux à qui elle appartient. Cette prohibition avait été empruntée à l'édit de Louis XVI, inspiré par Turgot. Dans la loi comme dans l'édit, elle n'était qu'une réaction contre un régime industriel dont il ne subsistait plus guère que des abus, et condamné par l'opinion avant de l'être par le législateur. Dans la pensée de ses auteurs, c'était une mesure purement provisoire, destinée à disparaître promptement. Le principe véritable de la loi, — principe fécond dont les fruits merveilleux sont à cette heure sous nos yeux au Champ de Mars, — c'était la liberté du travail, dont M. Cl. Jannet est l'un des plus fermes et des plus éloquents défenseurs.

III

M. Cl. Jannet n'admet pas en principe l'intervention de l'État dans la production et le travail. Mais il est aussi éloigné de l'individualisme de M. H. Spencer que de la doctrine socialiste. Sa philosophie est la philosophie chrétienne qui reconnaît le droit à l'État et qui lui fait un devoir d'empêcher et de réprimer les violations de la loi morale. En conséquence, il lui demande de faire observer la grande loi sociale du repos hebdomadaire dans l'atelier et dans les services publics; d'étendre sa protection sur les faibles, la femme et l'enfant. Mais il lui demande surtout de ne pas entraver l'effort individuel.

L'initiative individuelle a longtemps rencontré en France les plus grands obstacles dans la législation sur les sociétés civiles ou commerciales et sur le droit d'association, obstacles en partie levés par la loi du 24 juillet 1867 et par celle du 21 mars 1884. Le livre de M. Cl. Jannet renferme une solide étude sur cette loi de 1884, sur le rôle et l'avenir des syndicats professionnels. A la suite viennent d'autres études sur quelques associations libres et chrétiennes, associations mixtes ou formées exclusivement soit de patrons soit d'ouvriers, sur les sociétés coopératives de consommation et les économats organisés par des chefs d'industrie à côté de l'usine, — sortes d'enquêtes pleines de faits instructifs et consolants, que nous recommandons surtout à ceux qui sont inquiets de l'avenir, parce qu'elles montrent la voie à suivre, et qu'elles laissent au cœur une espérance.

L'effort individuel, l'association, voilà des remèdes au mal; le remède est encore dans le patronage.

La nécessité du patronage est la conséquence de la transformation qui s'est opérée de nos jours dans l'industrie. Les métiers et les petites entreprises ne constituent plus exclusivement, comme dans les siècles passés, le cadre de l'industrie manufacturière. On les voit diminuer peu à peu en nombre et en importance, et faire place à de vastes entreprises qui exigent d'immenses capitaux, et placent un grand nombre d'hommes sous la direction d'un chef. Ainsi ont été créées dans le monde moderne des situations et des influences prépondérantes, que, sans trop d'exagération, on a pu comparer, sous certains rapports, aux baronnies du monde féodal.

L'intérêt qu'ont tous ceux qui occupent ces positions, au maintien de la paix sociale, lié au sort d'une classe nombreuse, cet intérêt, disons-nous, est évident. Mais ce serait les rabaisser à leurs propres yeux que de voir là le principe de leurs rapports avec les employés et les ouvriers. C'est plus haut qu'il faut le chercher; il est dans l'obligation qui pèse sur tout homme ayant dans ses mains l'existence d'autres hommes, d'améliorer, autant qu'il le peut, leur condition matérielle et morale. Cette obligation qui n'est point renfermée dans les limites étroites de la justice pharisaïque, qui est large comme le dévouement et la charité, ne résulte ni des codes ni des contrats; mais elle est imprimée depuis dix-huit siècles dans la conscience et le cœur de l'humanité. C'est un tribut dû par la puissance à la faiblesse et par la richesse à la pauvreté.

Les chefs de la grande industrie ont-ils compris le devoir dont nous parlons? Et ce devoir, l'ont-ils mis en pratique? On trouvera la réponse à cette question dans l'ouvrage de M. Cl. Jannet; mais on la trouvera beaucoup plus complète et plus saisissante au Champ de Mars. Qu'on aille visiter cette admirable section d'économie sociale qui a été organisée par les soins de notre cher et éminent collègue M. Cheysson, et qui n'est pas la moindre des merveilles de l'Exposition. C'est là seulement qu'on aura une idée précise de ce que les hommes qu'on appelle, dans le langage des réunions publiques et de la presse révolutionnaire, des *exploiteurs* et des *sangsues*, ont fait depuis cinquante ans pour les classes ouvrières; on verra combien d'œuvres et de créations diverses, de combinaisons ingénieuses, répondant à tous les âges et à tous les besoins, ont été imaginées et réalisées, souvent au prix d'énormes sacrifices, par les grands établissements, par les sociétés minières, par les compagnies de chemins de fer : habitations ouvrières, économats, participation aux bénéfices, primes d'ancienneté, écoles annexes aux usines, caisses de secours et de retraite. Sans doute les travailleurs

ne sont pas tous appelés à bénéficier de ces institutions; mais un nombre considérable en profite : la seule industrie des mines n'emploie pas moins de 20,000 personnes, et celle des chemins de fer en emploie 200,000.

En parcourant cette section de l'Exposition universelle, un danger du socialisme d'État nous frappe, que nous n'avions pas aperçu d'abord, ou du moins dont nous n'avions pas compris toute la gravité.

On a reproché avec raison, à ce système, d'énerver et finalement de détruire le sentiment de la responsabilité chez l'ouvrier; mais ce n'est pas seulement chez l'ouvrier que le socialisme d'État le détruit; c'est aussi chez le patron. Est-il permis d'espérer, en effet, que lorsque l'État aura pris en main les intérêts des classes laborieuses, les patrons continueront à se considérer comme ayant charge d'âmes? Lorsqu'ils auront été partout contraints, comme ils le sont déjà en Allemagne, de payer des subventions destinées à alimenter des caisses nationales de prévoyance, se taxeront-ils encore volontairement pour fonder ou soutenir des œuvres privées si onéreuses pour eux? Ce serait se bercer d'une dangereuse illusion que de le croire. Sur ce point nous ne sommes pas réduits à de simples conjectures. Il paraît bien certain, en effet, que les grèves qui au printemps dernier ont éclaté en Westphalie, et de là se sont propagées dans le reste de l'Allemagne, n'ont pas eu d'autre cause que le refus des propriétaires de mines, après la promulgation de la loi d'assurance contre la vieillesse, de continuer à s'imposer les mêmes sacrifices que dans le passé. Il y a là un avertissement sérieux qui doit donner à réfléchir aux classes directement intéressées et aux gouvernements. Si, en définitive, les classes ouvrières devaient retrouver dans l'assistance nationale tous les avantages qu'elles ont trouvés jusqu'ici dans le patronage, le fait que nous signalons pourrait les laisser indifférentes. Mais il n'en est rien. D'abord elles n'y trouveront pas l'aide morale; et, quant aux secours matériels, ils ne seront jamais et ne pourront être que très limités. Plus la protection légale s'étendra, plus elle embrassera d'espèces de misères, et couvrira d'individus, et plus la valeur du secours diminuera. A mesure que les charges publiques qu'entraînera ce service, s'accroîtront, chaque assisté recevra moins. Mais ce ne serait pas là peut-être la conséquence la plus funeste de l'assistance de l'État remplaçant l'assistance volontaire du patron. Tandis que celle-ci rapproche maîtres et ouvriers, et qu'à ce point de vue encore, elle est un élément de paix sociale, l'assistance de l'État ne ferait rien pour diminuer la distance immense que la grande industrie moderne a mise entre eux; elle les laisserait étrangers les uns aux autres, formant deux classes distinctes et sou-

vent ennemies, un patriciat et une plèbe, séparés par des différences profondes de situation et de fortune : elle détruirait le pont que le patronage a jeté sur cet abîme.

IV

Tous les partisans du socialisme d'État n'en méconnaissent pas les inconvénients et les périls. C'est un mal, dit-on, mais un mal nécessaire. Aussi bien l'expérience d'un siècle a suffisamment démontré ce que peuvent le *self-help* et les autres moyens préconisés, pour le bonheur des classes qui travaillent. L'état de celles-ci n'a cessé d'aller en empirant, à mesure que le commerce s'est étendu et que l'industrie a progressé. Ce sont elles qui ont succombé dans la lutte de la liberté contre le système de la réglementation. L'intervention de l'État dans leurs affaires et leurs intérêts est donc la condition indispensable et le correctif du nouvel ordre économique dans lequel nous vivons; c'est l'épée de la Puissance, jetée dans la balance, cette fois du côté des vaincus.

Cette thèse est aujourd'hui jugée, croyons-nous. Elle a été soutenue là où elle avait le plus de chance de réussir, si elle renfermait une part de vérité, — dans le pays où règne la plus grande liberté des échanges tant intérieurs qu'extérieurs, et où s'est produite la plus grande accumulation de capitaux. Eh bien, en Angleterre même, elle a complètement échoué. M. H. Georges avait dit dans son livre, *Progress and poverty* : aucune amélioration ne s'est produite dans le sort de l'ouvrier anglais. La réponse est venue de toute part : publicistes et statisticiens de profession ont surabondamment démontré, dans une multitude d'écrits, par des faits et par des chiffres, la témérité de cette affirmation : les romanciers mêmes se sont mis de la partie. Il y a quatre ans, dans une brochure intitulée *Labour and wages*, M. Fawcett constatait, d'après ces travaux, les résultats obtenus, en moins d'un demi-siècle, par ceux qui travaillent de leurs mains. M. Cl. Jannet les constate à son tour, d'une manière plus complète et avec plus de précision, dans une étude que l'on peut considérer comme la conclusion de son ouvrage. La plupart des salaires ont augmenté de plus de moitié, tandis que le nombre des heures de travail diminuait. Le coût de la vie ne s'est pas élevé dans les mêmes proportions. Il y a beaucoup moins d'assistés, quoique les secours publics soient accordés avec plus de facilité. Enfin il résulte des études faites sur le revenu national, dont l'*income tax* permet de faire l'évaluation plus aisément qu'ailleurs, que l'énorme accumulation de capitaux qui s'est

produite pendant les cinquante dernières années, a proportionnellement profité surtout à la classe moyenne et à la classe inférieure.

Est-ce à dire que ce progrès ne s'arrêtera point, et qu'un jour viendra où il n'y aura plus de malheureux? Gardons-nous de faire naître dans le cœur des classes inférieures des espérances qui ne peuvent se réaliser. Nous nous rappelons avoir lu dans Vopiscus, historien obscur de la vie d'Aurélien, que ce prince s'amusait quelquefois à tromper le peuple, en lui promettant des couronnes; chacun accourait, mais, au lieu de couronnes d'or, il ne recevait que des couronnes de pain. De là des déceptions, puis des mécontentements. S'il est vrai que la condition matérielle de la société prise dans son ensemble se soit améliorée, si l'on peut espérer qu'elle s'améliorera encore, il n'est pas douteux que la répartition des biens de ce monde restera très inégale, que les souffrances individuelles seront nombreuses, que la misère sous toutes ses formes tiendra toujours une grande place dans le sort de l'humanité. Ce seraient là des vérités vulgaires, si le sophisme contemporain ne les avait rajeunies en les contestant. Mais comment persuader à l'homme de réprimer ses désirs? de s'efforcer de renfermer ses besoins, même légitimes, dans la mesure de ses ressources? Comment lui faire accepter sa destinée ici-bas, quelle qu'elle soit, avec patience et résignation? Nous touchons là le fond de la question ouvrière, question économique par certains côtés, mais avant tout question morale et religieuse.

Jamais elle n'a présenté ce caractère au même degré qu'en Allemagne, à l'heure actuelle. Nous n'avons pas là sous les yeux une classe misérable qui se révolte contre l'injustice ou la souffrance; ni même la partie inférieure d'une nation chez laquelle l'affaiblissement de la croyance a peu à peu amené le relâchement des mœurs et éveillé le goût des jouissances matérielles. Spectacle que nous ne rencontrons nulle part dans l'histoire! Nous sommes en présence de masses populaires qui nient formellement tout principe surnaturel, et qui, partant de là, sciemment, logiquement, ont mis toutes leurs espérances ici-bas, et cherchent le salut dans la vie présente, comme autrefois elles aspiraient à le trouver dans une vie future. Un savant professeur de l'École des sciences politiques, M. Funck-Brentano a publié récemment un livre remarquable, — *les Sophistes allemands*, — sur les origines philosophiques du parti collectiviste et du parti anarchiste. M. Cl. Jannet consacre, lui aussi, à ce sujet quelques pages substantielles. Ils nous montrent l'un et l'autre de quelle manière la philosophie de Hegel, en enseignant que les notions juridiques et économiques ne sont que des catégories historiques, de simples produits de l'idée, avait préparé les esprits à introduire les données du

transformisme dans le domaine des questions sociales; quel crédit l'hypothèse créée par Darwin a rencontré de l'autre côté du Rhin, et enfin comment l'un de ses principaux propagateurs, Büchner, l'a adaptée à la constitution des sociétés politiques. Tandis que le système de Fourier ou de Cabet n'était qu'une utopie économique, le socialisme allemand se présente comme une conception générale, embrassant tout l'ordre des choses, et ayant pour base une science, l'évolutionisme, et une philosophie, le positivisme. Ce socialisme raisonné et savant est-il la doctrine de quelques initiés seulement? Non; toute une génération a été élevée dans cette doctrine. Elle est aujourd'hui la foi de plusieurs millions d'hommes, représentant une partie notable de l'empire, et assurés d'en devenir assez vite, par le seul effet du développement de la population ouvrière, la partie la plus nombreuse; en attendant, formant comme un véritable peuple à part au milieu de la nation allemande [1]; moralement plus distants peut-être de celle-ci que la société barbare ne l'était de la société romaine. Que réclament-ils? Pense-t-on que ce ne soit qu'une augmentation de salaire, un peu de bien-être seulement, des secours pour les malades, un morceau de pain au temps de la vieillesse? Ce qu'ils réclament, c'est la fin de leur existence précaire, c'est l'égalité des conditions sociales, c'est la participation à tous les biens de la vie, c'est la faculté de puiser à ce large fleuve de jouissances qui coule à pleins bords à travers la société moderne. Voilà ce qu'ils veulent, et où aspire avec eux, partout où elle existe, quelle que soit la diversité des moyens et de quelque nom qu'on désigne les théories révolutionnaires, — la démocratie radicale socialiste. — On s'est quelquefois

1. Voir les articles de M. Grad sur le socialisme d'État, dans la *Revue des Deux Mondes*, 1887 et 1888; voir surtout les intéressantes publications de M. l'abbé Winterer, député d'Alsace-Lorraine au Reichstag, *Trois années de l'histoire du socialisme contemporain*, 1882; — *Le danger social ou deux années de socialisme en Europe et en Amérique*, 1885 : « ... Qu'arrivera-t-il si le socialisme s'étend « davantage, si l'éducation de la famille elle-même devient socialiste, et si les « socialistes parviennent à former en quelque sorte un État dans l'État? Alors nous « serons en présence de deux sociétés qui ne se comprendront plus mutuelle- « ment, et qui seront plus distantes l'une de l'autre que ne l'étaient autrefois l'an- « cienne société romaine et celle que les Romains ont appelée barbare. — Déjà « le socialisme a ses catéchismes, et ceux-ci ne se borneront pas à la question « économique; ils s'occuperont forcément des autres questions qui intéressent « l'homme et sa destinée. Dans de nombreuses familles socialistes, l'éducation est « conforme aux idées du père. Nous avons vu de près une de ces familles. Le nom « de Dieu n'y était connu que par les blasphèmes qu'on y proférait. Le mariage « n'avait pas consacré l'union du père et de la mère. Dans le langage des enfants « il y avait des expressions que d'autres enfants ne comprenaient pas et récipro- « quement. Le dimanche, quand les cloches de l'église annonçaient l'office divin, « le père réunissait régulièrement dans la chambre principale ses trois fils, dont « l'aîné avait quatorze ans, et pendant que les enfants de leur âge priaient, il leur « faisait faire l'exercice militaire... » (*Le danger social*, p. 3.)

demandé ce que serait devenu le monde civilisé, si les barbares du Nord n'avaient pas trouvé les évêques devant eux, et s'ils n'avaient pas été domptés par la puissance morale du christianisme. Une question analogue, qui n'est plus une simple curiosité de l'esprit, ne se pose-t-elle pas pour l'avenir? En Allemagne, en Belgique, en France et ailleurs, nous voyons surgir des hordes nouvelles, n'obéissant comme les premières qu'à la loi de l'instinct, brûlant des mêmes convoitises, et résolues, dès qu'elles seront en nombre, à se précipiter sur la civilisation européenne. Nous ne connaissons pas de force qui puisse leur être opposée, si ce n'est la force qui sauva la société au IVe et au Ve siècle. L'emportera-t-elle? Les classes populaires seront-elles ramenées sous l'empire de la loi morale? De cette question dépend, selon nous, la solution du conflit social auquel nous assistons.

V

L'ouvrage de M. Cl. Jannet n'a pas exclusivement pour objet la question ouvrière, et si nous nous arrêtions ici, nous n'en donnerions qu'une idée très incomplète. Le cadre en est beaucoup plus vaste : il embrasse les éléments nombreux et divers de la réforme sociale, telle que l'a conçue M. Le Play. — Les paysans, les grands et les petits propriétaires des campagnes y trouvent place. M. Cl. Jannet examine la situation actuelle de la propriété rurale; il est ainsi conduit à étudier la crise prolongée et douloureuse que traverse l'agriculture en Europe. Il le fait sans esprit de système; c'est uniquement dans l'examen des faits qu'il cherche les raisons de cet état général, ainsi que les moyens d'en sortir, ou plutôt d'y remédier. Sans condamner formellement les mesures protectrices qu'on réclame, il pense qu'elles ne sauraient changer radicalement une situation qui tient à des causes placées en dehors de l'action de toute puissance humaine. Le monde agricole doit s'adapter aux conditions nouvelles où il se trouve placé, et s'engager dans la lutte pour l'existence avec des institutions, des idées et des mœurs renouvelées. L'auteur fait admirablement le départ de ce que le propriétaire rural est en droit de demander à l'État, de ce qu'il peut attendre du crédit, et de ce qu'il a lui-même à faire.

Le petit domaine du paysan a particulièrement fixé son attention. Personne n'ignore quelle est l'importance de ce facteur dans la question sociale en France. L'intérêt public ne conseillerait-il pas de prendre quelques mesures pour en assurer la conservation? Ne pourrait-on point, par exemple, rendre insaisissables la maison habitée par le chef de famille, et même les terres qui l'entourent jusqu'à concurrence

d'une étendue et d'une valeur déterminées, ainsi que l'ont fait les Américains, qui regardent les *homestead exemption laws*, comme l'un des fondements de leur démocratie? M. Cl. Jannet se prononce en faveur de la mesure, et il ajoute : « l'exemption de saisie pour le foyer domestique et ses alentours faciliterait le développement des institutions ayant pour objet de créer, dans nos centres manufacturiers, de petites maisons possédées par des ouvriers. » Cette opinion, qui est partagée par d'excellents esprits, et qui s'appuie sur des considérations d'un ordre élevé, soulève cependant de sérieuses objections. A celles qui ont été formulées déjà, spéciales à la question, nous en ajoutons une seule, d'un caractère général, tirée de la tendance actuelle des esprits à faire une législation exceptionnelle pour les ouvriers, à reconstituer une sorte d'ancien régime à rebours où le privilège serait pour les classes inférieures. Il importe de résister à cette tendance dangereuse, et, quant à nous, nous aurions vivement combattu, si nous étions membre du parlement, le projet sur l'insaisissabilité des salaires, que la chambre des députés, s'autorisant de l'exemple de quelques pays étrangers, a voté vers la fin de la dernière session. On ne saurait le nier : ces sortes de dérogations au droit commun en faveur d'une catégorie de citoyens sont, ainsi que les dispenses d'impôt, une des formes du socialisme d'État.

Cette réforme n'est pas la seule que M. Cl. Jannet propose d'introduire dans nos lois civiles. Sous ce titre : *le Code et la Liberté des familles*, il indique toutes les modifications qu'il serait nécessaire, selon lui, d'apporter à notre régime successoral, pour la constitution de la *famille-souche* et le maintien du foyer domestique. Nous retrouvons là, comme on le voit et comme on devait s'y attendre, les idées chères à l'école de M. Le Play; nous les retrouvons présentées avec netteté et vigueur, fortifiées, sinon d'arguments nouveaux, du moins de nouveaux faits puisés dans l'étude de la jurisprudence, et appuyées sur l'autorité de légistes éminents.

Ce n'est pas incidemment et dans le simple compte rendu d'un ouvrage qui soulève tant de questions, qu'il est possible de discuter l'une des plus graves, celle de la liberté testamentaire. Qu'on nous permette seulement d'indiquer d'un mot, comment nous l'envisagerions, et sur quel point nous nous séparerions peut-être d'hommes avec lesquels nous aimons à marcher d'accord. — Nous distinguerions d'abord, bien entendu, l'abrogation de l'article 892 de la question de la réserve, et nous sacrifierions bien volontiers un article qui ne saurait être sérieusement défendu, et dont les résultats sont souvent funestes. Sur le principe même de la réserve, nous n'éprouvons pas le respect exagéré qu'il inspire à un si grand nombre de gens, et c'est sans

remords que nous consentirions à réduire la quotité réservée, voire à la supprimer, et à la remplacer par un droit aux aliments, — du moins lorsqu'il s'agirait de biens acquis autrement qu'à titre de succession *ab intestat*. Mais nous nous poserions la question suivante. Cette réforme, qui heurtera des préjugés enracinés, et qui soulèvera tant de colères, produira-t-elle, si elle est faite, toutes les conséquences pratiques que l'on se plaît à supposer? Sous l'empire du Code civil, nous voyons bien peu de pères de famille user du droit qui leur appartient, de disposer librement d'une partie de leur fortune, sauf peut-être dans quelques départements où l'usage de ce droit amène des divisions entre parents et fait naître d'interminables procès: usera-t-on davantage d'une faculté qui s'étendra soit à une portion plus considérable du patrimoine, soit au patrimoine tout entier? Cette passion, ou, si l'on veut, cette superstition de l'égalité, qui est dans le sang de la nation, et qui a pénétré dans la société civile bien avant la Révolution, ne règne-t-elle pas avec la même puissance dans la famille, où elle a pour complice l'amour également partagé du cœur paternel? Et dès lors s'agit-il, — comme pour le Hanovre et quelques autres provinces de la monarchie prussienne en 1874 et en 1882, — d'une simple réforme législative? Ne seraient-ce pas les idées et les mœurs d'un siècle et d'un pays qu'il faudrait réformer? — Hâtons-nous de le dire; le projet de loi, élaboré par M. Cl. Jannet, tient grand compte de l'opinion. Il est très modéré et très sage; il se borne à faire disparaître l'article 892, à étendre la quotité disponible et à faciliter les partages d'ascendant. Parmi les autres projets qui ont été conçus dans le même esprit, nous n'en connaissons pas un seul qui soit mieux étudié, et qui aurait plus de chance d'être voté par un parlement et accepté par le pays.

Ces études générales, sur le régime légal et sur la situation économique de la propriété foncière considérés dans leurs rapports avec la question sociale, — ont pour appendice en quelque sorte quelques études spéciales sur des lois et des institutions étrangères, — par exemple, sur la réforme des lois de succession en Allemagne. Ici tout ou presque tout est nouveau pour nous. Au moment où nous voyons en France les propriétaires ruraux, mettant à profit une loi qui n'a pas été faite en vue de leurs intérêts, entrer dans la voie de l'association et former des syndicats, on lira avec intérêt l'étude relative aux unions de paysans formées en Westphalie et ailleurs; — aux associations agricoles fondées par M. Raiffeisen, moins connues, moins répandues que les *banques populaires* d'Allemagne, mais fondées sur le même principe de la solidarité absolue des membres et appelées à rendre aux classes rurales les services que les créations de M. Schülze-

Delitsch ont rendus aux artisans, aux petits commerçants et aux employés.

On trouve dans cette partie de l'ouvrage comme dans les autres, les mérites qui recommandent la plupart des travaux sortis de l'école de M. Le Play, — un esprit réfractaire aux conceptions *a priori*, rien d'excessif ni d'absolu, une grande abondance de renseignements, une observation attentive des phénomènes sociaux, des conclusions précises. On y trouve aussi toutes les qualités personnelles de l'auteur, — l'élévation de l'esprit jointe au sens pratique, le soin et la distinction de la forme, enfin cette clarté d'exposition qui semble être le don des écrivains méridionaux et qui rappelle la limpidité du ciel de Provence.

Gabriel Alix,
Professeur à l'École.

LE RÉGIME DOUANIER DE LA TUNISIE.

La Tunisie est soumise à un régime douanier dont les inconvénients se font d'autant plus vivement sentir que l'établissement de notre protectorat n'y a produit aucun changement appréciable. Les colons et les capitaux français se sont néanmoins portés vers l'ancienne Régence de l'Est, car il paraissait tellement étrange que la France acceptât une pareille situation, que, dans l'esprit de tous, elle ne pouvait être que transitoire [1]. Ajoutons qu'on la connaissait mal et qu'aujourd'hui encore le public n'en a qu'une très vague idée. « Presque tous les Français ignorent que les produits tunisiens sont traités en France comme étrangers et frappés de droits qui sont parfois doubles ou triples de ceux qui grèvent les produits espagnols, allemands [2], etc. » Aussi faisons-nous moins d'affaires avec cette contrée qui est à trente heures de Marseille qu'avec le Sénégal, par exemple, qui en est huit fois plus éloigné et dont la population n'atteint pas le quart de celle de la Tunisie [3].

Le gouvernement de la métropole a voulu remédier à ces inconvénients et, à cet effet, il a préparé un projet de loi qui a été déposé sur le bureau de la chambre le 8 novembre dernier. Il s'est produit alors un mouvement tout au moins inattendu : l'Algérie s'est profondément émue de la réforme du régime douanier de la Tunisie. A leur tour, les colons tunisiens s'indignèrent de voir une telle protestation se produire de la part de leurs voisins, qu'ils regardaient jusqu'à cette époque comme leurs amis; une polémique très violente s'engagea [4], et finalement le projet de loi a été retiré. Sans nous attarder à examiner le bien fondé des griefs formulés de part et d'autre, nous rechercherons quelle est la situation exacte du commerce extérieur

1. Chambre de commerce de Tunis, *Exposé de la situation économique de la Régence de Tunis*, 1886, p. 7.
2. P. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, p. 444.
3. *Journal des chambres de commerce et d'industrie*, 1888, n° 11, p. 347.
4. Voir spécialement de très curieux articles de l'*Akhbar*, 22 et 30 décembre 1888, de *Tunis-Journal*, 18 et 30 décembre 1888, du *Petit Tunisien*, 23 décembre 1888.

et du régime douanier de la Tunisie. Après avoir ainsi fait le possible pour placer la question sous son jour véritable, nous explorerons le terrain difficile de la réforme du régime douanier, sans nous flatter d'ailleurs de trouver une solution nouvelle et rapide; la seule pratique à notre sens a été depuis longtemps indiquée, et elle est assez lente de sa nature, puisqu'elle dépend de négociations internationales.

I

L'occupation de la Régence de Tunis par la France en 1881 a eu pour conséquence immédiate une extension marquée des échanges commerciaux de ce pays. Voici les chiffres officiels, groupés par périodes quinquennales :

Exercices.	Importations. — Millions de francs.	Exportations. — Millions de francs.
1875-76	12.0	15.0
1876-77	8.4	11.4
1877-78	10.2	7.8
1878-79	12.6	13.2
1879-80	11.4	10.8
Totaux	54.6	58.2
1880-81	15.6	21.6
1881-82	22.2	10.8
1882-83	26.4	17.4
1883-84	27.6	18.0
1884-85	26.4	18.6
Totaux	118.2	86.4

Sans doute, la plus-value des importations vient en partie de la présence du corps expéditionnaire, dont l'effectif a varié de 20,000 à 30,000 hommes pendant les années 1881 et 1882, pour tomber à la suite de diminutions successives au chiffre actuel de 12,000 hommes. Mais on ne saurait attribuer à cette seule cause un tel excédent, comme le fait la chambre de commerce française de Tunis [1]. Il s'est produit à la suite de l'occupation une poussée colonisatrice des plus accentuées. Si les Français n'ont pas émigré autant que les Italiens, il n'en a pas été de même de leurs capitaux qu'ils ont placés très volontiers en Tunisie [2]. Avant 1881, il n'y avait pas un seul vignoble;

1. *Exposé de la situation économique de la Régence de Tunis,* 1886, p. 9.
2. Réponse de M. de Foucauld à une objection de M. Sabatier.

les Français ont créé de toutes pièces de magnifiques vignobles qui occupaient 3,000 hectares en 1888 ; sur ces 3,000 hectares, 400 sont déjà en pleine production [1]. Les exploitations agricoles ont fait d'incontestables progrès; la mise en valeur d'immenses domaines, tels que l'Enfidah par exemple, a largement contribué à l'enrichissement de l'ancienne Régence de l'Est.

Néanmoins, les colons ne cessent de faire entendre les plaintes les plus vives. Il est certain, disent-ils, que le commerce spécial entre la France et la Tunisie reste stationnaire [2]; et le tableau suivant semble bien le prouver [3] :

Années.	Importations de Tunisie en France. — Millions de francs.	Exportations de France pour la Tunisie. — Millions de francs.
1884	9.959	13.735
1885	6.254	15.329
1886	4.570	18.015
1887	5.992	15.701
1888	7.247	13.175

Ce sont là les chiffres officiels français. Les totaux de 1884 et 1885 sont généralement regardés comme sujets à caution en ce qui concerne les exportations de France pour la Tunisie. Il faut en défalquer, dit-on, les dépenses occasionnées par les effectifs militaires renforcés de cette époque. Il va rester sans doute bien peu de chose, une fois cette opération accomplie. Cependant, si nous entrons dans le détail des tableaux statistiques officiels, nous arrivons à peine à retrancher un demi-million sur 1884 et à peu près autant sur 1885.

Deux articles à l'usage d'une armée en campagne, les médicaments, les viandes salées, ont des rubriques spéciales sur les tableaux de 1884 et disparaissent ensuite; les médicaments représentent une valeur de 140,000 francs, les viandes salées une valeur de 160,000 francs. La rubrique « viandes salées » reparaît bien en 1888, mais avec cette parenthèse, qui montre qu'en Tunisie la civilisation a marché à pas de géant : conserves en boîtes. Une autre rubrique, « papier, carton, livres et gravures », mérite qu'on s'y arrête, quand il s'agit de choses militaires; P.-Louis Courier l'a dit en fort bons termes dans ses Lettres. Cette rubrique accuse une différence de près de 100 000 francs de 1884 à 1885 :

1. Voir Les vignobles et la propriété en Tunisie, *Bulletin de la Société de géographie commerciale de Paris*, année 1888-89, n° 2, p. 245.

2. Voir le ch. VI, TUNISIE, de *L'Algérie et la Tunisie*, de M. P. Leroy-Beaulieu, pp. 403-431.

3. Ces chiffres sont ceux du commerce spécial.

Années.	Francs.
1884	471,000
1885	379,000
1886	381,000
1887	300,000
1888	419,000

Le chiffre de 1888, bien que supérieur à ceux de 1887, 1886 et 1885, est encore loin d'atteindre le chiffre de 1884 : c'est le chapitre du développement de la culture intellectuelle en Tunisie. Un autre article qui touche de très près le soldat, c'est le n° 14 de 1884 : eaux-de-vie, esprits et liqueurs. Cette rubrique donne le tableau suivant :

Années.	Litres.	Francs.
1884	260,000	376,000
1885	229,000	356,000
1886	198,000	191,000
1887	232,000	206,000
1888	191,000	204,000

On voit la diminution de 1884 à 1886, aussi bien dans les quantités que dans les valeurs : perte de 20,000 francs en 1885, de 65,000 francs en 1886. En effet, comme nous l'avons déjà dit, l'effectif des troupes tombe à 12,000 hommes en 1885. Quant aux chiffres de 1887 et 1888, ils diminuent de quantités insignifiantes. En réalité, si l'on tient compte du grand écart dans les quantités pour lequel se produit cette légère différence dans les valeurs, il faut convenir que c'est là un simple phénomène de tassement qui se prolongera pendant toute la période d'amélioration de la qualité de ces marchandises.

En résumé, la part des dépenses militaires évidentes, tout au moins en ce qui concerne les importations de France, n'est pas considérable, contrairement à l'opinion qui semble prévaloir dans les discussions relatives à notre question. Toutes ces considérations conduisent à ramener simplement les chiffres de 1884 et 1885 de 13,753,000 francs et de 15,329,000 francs à 13 et à 15 millions de francs.

Du chiffre de 13 millions, nous passons en 1888 à 13,175,000 francs; c'est là une mince augmentation à première vue. Elle serait plus considérable, si la création d'un office postal tunisien et l'introduction du système des colis postaux n'avaient pas eu pour conséquence de faire sortir des statistiques de la douane 1 million dans les chiffres constatés en 1888. L'état réel de l'exportation française en Tunisie se déduira mieux de l'examen des principaux articles. Neuf articles sont en augmentation régulière, peu rapide, il est vrai, pour certains d'entre eux :

Articles.	1884 — Millions de francs.	1888 — Millions de francs.
Vêtements et pièces de lingerie cousues...	0.866	1.020
Sucres..............................	0.479	0.913
Outils et ouvrages en métaux............	0.550	0.744
Bimbeloterie..........................	0.312	0.481
Machines et mécaniques................	0.184	0.402
Poteries, verres et cristaux............	0.158	0.241
Fruits de table.........................	0.175	0.212
Tissus, passementerie et rubans de lin ou de chanvre..........................	»	0.084
Bougies..............................	»	0.058

Ces 9 articles représentaient en 1884 le sixième du commerce total d'exportation de France pour la Tunisie ; en 1888, ils en forment le tiers.

Trois articles importants d'exportation française sont en diminution. Les peaux préparées et ouvrages en peaux et en cuirs passent de 2,066,000 francs en 1884, à 1,795,000 francs en 1888 ; ce n'est pas l'effet d'une diminution constante, il se produit sur cet article des variations assez brusques ; au surplus, les quantités sont en augmentation :

Années.	Kilogrammes.	Millions de francs.
1884.............	148,200	2.066
1885.............	162,200	1.972
1886.............	174,100	2.226
1887.............	188,300	2.303
1888.............	182,600	1.795

Les soies grèges sont au contraire en diminution très marquée :

Années.	Kilogrammes.	Millions de francs.
1884.............	39,800	1.753
1885.............	32,500	1.334
1886.............	31,100	1.482
1887.............	26,600	1.054
1888.............	13,500	0.533

Quant aux vins, la diminution ne saurait être évitée d'aucune manière ; non seulement les premières récoltes indigènes font sentir leur influence dès 1887 et 1888, mais encore depuis la rupture du traité de commerce franco-italien, la Tunisie est littéralement inondée de vins italiens. Voici le tableau du mouvement des vins français exportés en Tunisie :

Années.	Litres.	Millions de francs.
1884..............	2,557,000	1.500
1885..............	2,849,000	1.856
1886..............	2,937,000	1.958
1887..............	1,885,000	1.145
1888..............	857,000	0.614

Ainsi deux articles sont en baisse, et cette baisse est irrémédiable : les soies grèges, les vins; la perte est de 2 millions. Cependant, si l'on tient compte de tous les éléments de l'exportation française en Tunisie, on arrive à cette conviction que l'accroissement continuera : par exemple, des 2 millions que nous perdons, 1 se trouve déjà compensé en 1888 par l'apparition de nouvelles rubriques qui ne pourront que se développer; citons les pommes de terre, 162,000 francs; la bière, 148,000 francs; les graisses, 120,000 francs; les bois à construire, 82,710 francs; les produits chimiques, 71,000 francs; les légumes de conserve, 65,000 francs; le riz en grains, 55,000 francs; les savons, 46,000 francs, etc.

Une dernière constatation serait bonne à faire, celle de la part proportionnelle du commerce français dans les importations totales en Tunisie; mais ici la statistique douanière française ne nous renseigne pas. La statistique tunisienne ne permet pas davantage ce rapprochement utile, car elle est calculée d'octobre à octobre, et ne se décompose régulièrement par trimestre que depuis avril 1886[1]. Du reste, les chiffres tunisiens ne doivent être acceptés qu'avec la plus extrême circonspection, et pour deux causes : la fantaisie qui y règne jusqu'en 1885; la présence encore à l'heure actuelle de nombreux étrangers, d'Italiens surtout, dans l'administration douanière. Le tableau suivant résume les données générales du commerce d'importation en Tunisie, publiées par le *Journal officiel tunisien* :

Importations totales[2].

1303 (1885-86) Francs.	1304 (1886-87) Francs.	1305 (1887-88) Francs.
30,200,000	26,800,000	31,300,000

1. Sous le régime de la commission financière internationale, l'exercice financier allait du 1er juillet de l'année au 30 juin de l'année suivante; lorsque cette commission fut abolie, il y eut une période transitoire (du 1er juillet 1884 au 12 octobre 1884), et on reprit ensuite le système tunisien à l'exercice 1302 (12 octobre 1884-12 octobre 1885).

2. Les piastres tunisiennes sont converties en francs d'après l'équivalence conventionnelle de 1 piastre = 0 fr. 60 cent.

Parts proportionnelles [1].

1303 (1885-86)	p. 0/0	1304 (1886-87)	p. 0/0	1305 (1887-88)	p. 0/0
France.......	50.0	France.......	51.0	France.......	54.8
Angleterre ...	16.5	Malte........	50.0	Malte........	13.5
Italie	13.0	Italie	12.5	Italie	13.0
Malte........	7.0	Autriche......	4.0	Algérie.......	3.9
Algérie......	2.6	Algérie	3.0	Autriche	3 2

Il semble qu'en présence de ces chiffres, la preuve de la prépondérance française à l'importation soit faite. Pourtant, la chambre de commerce française de Tunis le conteste. Déjà lorsque le premier tableau trimestriel de 1303 (octobre 1885-janvier 1886) fut publié par la douane tunisienne, elle faisait les découvertes suivantes [2] : « Nous voyons par exemple la Suisse ne figurer dans ce tableau que pour 4,000 francs. Or un seul marchand de soieries des Souks de Tunis a fait venir de Suisse dans ce premier trimestre pour plus de 40,000 francs de marchandises. D'un autre côté, l'Allemagne est portée pour le modeste chiffre de 10,000 francs; comment expliquer dans ce cas qu'un document officiel ait, en novembre dernier, appelé l'attention de la chambre de Tunis sur l'extension que prenaient les relations commerciales de l'Allemagne avec la Tunisie? Cet appel à la chambre a conduit celle-ci à rechercher quel pouvait être le chiffre des importations allemandes : ce chiffre ne serait guère inférieur à 4 millions. »

Mais en supposant même l'exactitude des chiffres, la chambre de commerce n'admet pas que les marchandises étrangères qui ont transité en France entrent en Tunisie sous la rubrique du commerce spécial : marchandises françaises et francisées. La chambre perd de vue que les profits du transit et de la commission enrichissent les intermédiaires.

Nous avons prouvé, croyons-nous, malgré la protestation de la chambre de commerce de Tunis, que le commerce français est prépondérant sur le marché tunisien; et comme les éléments qui constituent ce commerce sont susceptibles d'augmentation, la situation se présente de ce côté sous un jour assez favorable.

En est-il de même des importations de Tunisie en France? Ou bien la diminution apparente des totaux correspond-elle à des diminutions réelles et à des causes permanentes de diminution? Quatre articles seulement sont en augmentation; mais deux des plus impor-

1. D'après M. Montels, *Tunis-Journal*, nos 550 et suiv., 1889.
2. *Exposé de la situation économique de la Régence de Tunis*, 1886, pp. 9-10.

tants pour l'agriculture tunisienne, les huiles d'olive et les laines, figurent dans ce total d'une façon très rassurante :

Huile fixe pure d'olive.

Années.	Kilogrammes.	Millions de francs.
1884	492,900	0.022
1885	258,500	0.349
1886	303,700	0.410
1887	738,900	0.952
1888	1,949,300	2.319

Laines.

	Kilogrammes.	Millions de francs.
1884	68,300	0.136
1885	101,800	0.168
1886	89,200	0.171
1887	545,400	1.096
1888	910,100	1.729

Les deux autres articles représentent une augmentation d'un demi-million sur les joncs et roseaux bruts, et de 100,000 francs sur les tresses ou nattes de sparte à trois bouts pour cordages.

Sauf ces quatre articles, la diminution s'étend à tous les éléments de production de la Tunisie; ainsi n'ont plus de rubrique distincte, par suite de l'insignifiance ou de l'absence totale des affaires, les articles ci-dessous :

Articles.	Année de la chute de l'article.	Perte par comparaison entre 1881 et 1888.
Bestiaux	1885	100,000 fr.
Légumes secs et leurs farines.	1887	116,000
Graines à ensemencer	1885	249,000
Fruits de table	1887	89,000
Cire brute	1886	116,000
Céréales (grains)	1886	621,000

Toutes ces pertes affectent l'agriculture tunisienne; elles s'aggravent par des diminutions régulières sur les autres articles : l'amurca et le grignon passent de 2,414,000 francs en 1884 à 53,000 francs en 1888, les peaux brutes et pelleteries de 2 millions de francs à 822,000 francs; les éponges de 1,839,000 francs à 809,000 francs, les fruits médicinaux de 331,000 francs à 122,000 francs. Avec cette énumération, nous avons épuisé les rubriques du chapitre des importations de Tunisie en France, et sans trouver aucun élément qui puisse compenser cette dépression presque générale.

Pourtant l'agriculture tunisienne n'est pas en souffrance. Il a été

souvent répété que le pays s'appauvrissait. Sur quoi se base cette opinion? On a vu l'accroissement du commerce général de la Tunisie à la suite de l'occupation française. Cet accroissement s'est d'ailleurs maintenu dans les dernières années :

Exercices.	Importations. — Millions de francs.	Exportations. — Millions de francs.
1885-86	30.2	19.4
1886-87	26.8	20.5
1887-88	31.3	19.6

Ces résultats ne satisfont pas la chambre de commerce française de Tunis; il est bien évident, dit-elle, qu'avec une situation économique aussi anormale que celle d'un excédent constant des importations sur les exportations, le pays court à la ruine. MM. P. Leroy-Beaulieu[1] et de Lanessan[2] ont répondu avec raison que, bien loin de s'effrayer de cette situation, ils étaient plutôt tentés de s'en réjouir. Il est inutile et trompeur de comparer le montant des importations au montant des exportations; le point principal pour les colons tunisiens, c'est que le montant des exportations aille toujours en augmentant. C'est ce qui a lieu depuis que la Tunisie a été placée sous le protectorat français; et le chiffre de 1887-88 est inférieur de trop peu à celui de l'exercice précédent pour modifier cette impression.

On peut néanmoins regretter que l'augmentation ne soit pas plus rapide. La lenteur du développement économique de la Tunisie vient sans doute en grande partie des mauvaises conditions du crédit, de la nature défectueuse des impôts et de leur inqualifiable répartition. Mais où la situation paraît grave, c'est quand on rapproche de ce fait que les exportations tunisiennes augmentent, cet autre fait, déjà constaté, que les exportations tunisiennes en France diminuent. Doit-on craindre que l'écart se produise en faveur de l'Italie? Dans les polémiques suscitées par la question douanière, on a vu surgir des arguments tels que celui-ci : la Tunisie est dans une situation géographique qui la rapproche de la Sicile et de Naples plutôt que de la France; il existe à plus d'un point de vue des relations naturelles très étroites entre ces pays; donc rien d'étonnant à ce que le marché italien soit le débouché principal de la production tunisienne. Il ne semble pas pourtant que de deux pays de produits similaires, l'un quelconque puisse servir de marché à l'autre pour ces produits similaires. D'ailleurs l'argument est réduit à sa juste valeur par les chiffres du *Journal officiel tunisien* :

1. P. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, pp. 436-437.
2. J. de Lanessan, *La Tunisie*, pp. 144-145.

Exportations de Tunisie.

Années.	Exportations totales. — Millions de francs.	Exportations en Italie. — Millions de francs.
1303 (1885-86)..........	19.4	9.4
1304 (1886-87)..........	20.5	6.1
1305 (1887-88)..........	19.6	5.5

Le mouvement de 1885-86 n'était donc pas le résultat naturel d'une situation normale destinée à se développer régulièremeut; ce qui frappe au contraire, c'est la diminution constante des exportations vers l'Italie. Le courant était absolument artificiel; il pourrait facilement renaître, il est vrai, car ses causes subsistent toujours, et les circonstances favorables peuvent se représenter. Ces causes sont, d'une part, le régime douanier de la Tunisie et, d'autre part, la législation douanière de la France. Sur ce dernier point, les colons tunisiens ont moins de sujets de se plaindre, puisque, depuis le 1er mars 1888, date de la rupture du régime commercial conventionnel entre la France et l'Italie, les marchandises italiennes sont soumises à leur entrée en France au tarif général, aggravé même, en ce qui concerne les principaux produits d'exportation en France, par la loi du 27 février 1888. Mais, dans le passé, leurs plaintes n'ont été que trop fondées. La chambre de commerce française de Tunis s'était attachée à mettre au jour les différences choquantes qui existaient entre les régimes applicables, d'une part, aux produits tunisiens à la sortie de la Régence et à l'entrée en France, et, d'autre part, aux produits similaires de l'Algérie et des nations étrangères ayant traité avec la France. A cet effet, elle avait dressé, en 1885, un tableau, que nous reproduisons ci-dessous, non sans avoir rectifié plusieurs erreurs qui s'y étaient glissées dans l'indication de certains droits du tarif général ou du tarif conventionnel français :

Désignation des produits.	Produits algériens, entrant en France.	Produits anglais, italiens, espagnols, entrant en France.	Produits tunisiens, entrant en France.	Droits perçus à la sortie de Tunisie.	Total des droits payés par les produits tunisiens.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Amandes, par 100 kilog.....	exempt.	exempt.	6 »	6 40	12 40
Anes, par tête..............	—	—	»	6 80	6 80
Beurre frais et salé, par 100 kilog....................	—	—	13 00	25 75	38 75
Bœufs, par tête............	—	25 00	25 00	15 70	40 70
Citrons et oranges, par 100 kilog....................	—	2 00	4 50	0 60	5 10

Désignation des produits.	Produits algériens, entrant en France.	Produits anglais, italiens, espagnols, entrant en France.	Produits tunisiens entrant en France.	Droits perçus à la sortie de Tunisie.	Total des droits payés par les produits tunisiens.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Chevaux de 5 ans et plus, par tête	—	30 00	30 00	62 75	92 75
Coton, par 100 kilog	—	exempt.	exempt.	13 00	13 00
Dattes, par 100 kilog. — Gabès	—	—	8 00	2 00	10 00
Dattes, par 100 kilog. — Besser				0 80	8 80
Dattes, par 100 kilog. — Hora				5 40	13 40
Dattes, par 100 kilog. — Dégla				14 00	22 00
Éponges non lavées, par 100 kilog	—	35 00	35 00	19 40	54 40
Éponges lavées, par 100 kil.	—	65 00	65 00	38 90	103 90
Farines, par 100 kilog	—	6 00	6 00	2 00	8 00
Figues sèches, par 100 kilog.	—	exempt.	6 00	2 65	8 65
Graine de lin, le caffis de 360 kilog	—	—	exempt.	6 85	6 85
Grignons, le caffis de 360 kil.	—	—	—	1 35	1 35
Halfa et diss., par 100 kil. — à Sfax et dans les ports du sud de cette ville	—	—	—	1 40	1 40
Halfa et diss., par 100 kil. — dans les autres ports de la Régence	—	—	—	2 00	2 00
Huile d'olive, par 100 kilog.	—	3 00	4 50	12 80	17 30
Laine, les 100 kilog. — en suint	—	exempt.	exempt.	14 00	14 00
Laine, les 100 kilog. — Bonnettouf, débr.	—	—	—	16 60	16 60
Laine, les 100 kilog. — lavée	—	25 00	25 00	28 30	53 30
Laine, les 100 kilog. — filée, retors, peignée, de moins de 30,500 mètres.	—	24 00	40 00	10 0/0 s. la val. 2 0/0 s. le d. à pay.	—
Miel, par 100 kilog	—	exempt.	10 00	12 85	22 85
Moutons, par tête	—	3 00	3 00	1 30	4 30
Œufs, par 100 kilog	—	exempt.	10 00	10 00	20 00
Peaux, les 100 kilog. — de bœufs, de vaches, de veaux, de chevaux, de chameaux, d'ânes et mulets	—	—	exempt.	7 80	7 80
Peaux, les 100 kilog. — de chèvres et chevreaux	—	—	—	13 70	13 70
Peaux, les 100 kilog. — de moutons et d'agneaux	—	10 00	10 00	10 30	20 30
Pistaches, par 100 kilog	—	8 00	8 00	38 15	46 15
Poils de chèvres et de chameaux, par 100 kilog	—	exempt.	exempt.	13 70	13 70
Poules, poulets, coqs, les 100 kilog	—	5 00	20 00	15 90	35 90
Semoules, par 100 kilog	—	3 00	6 00	2 00	8 00
Orge, par hectolitre	—	1 50	1 50	» »	1 50
Froment, par hectolitre	—	3 00	3 00	» »	3 00
Vins, par hectolitre	—	2 00	4 50	» »	4 50

On comprend devant les indications de ce tableau que certains produits tunisiens avaient tout intérêt à prendre le chemin de la péninsule, soit pour y être consommés sur place, soit pour passer en France sous l'étiquette italienne.

La rupture du traité franco-italien a eu pour résultat d'arrêter tout commerce de transit ; quant au commerce spécial de la Tunisie avec l'Italie, il s'est ralenti par suite de l'encombrement du marché italien depuis le 1er mars 1888 pour tous les produits similaires des produits tunisiens; la région de Naples, la Sicile diffèrent peu de la Tunisie: leurs richesses sont également les vins, les huiles, le bétail.

On pouvait croire que cet encombrement amènerait un accroissement du commerce direct de Tunis avec Marseille; il n'en a rien été. Le courant d'exportation de Tunisie vers la France se heurtait à une barrière artificielle constituée par la combinaison du régime douanier tunisien avec la législation douanière de la France. D'autre part, grâce à une disposition formelle de la loi du 17 juillet 1867 [1], les marchandises tunisiennes pouvaient entrer en franchise en Algérie par la voie de terre; elles firent le sacrifice d'un parcours de 455 kilomètres par chemin de fer, pour aller s'embarquer à Bône comme marchandises algériennes exemptes de droits. C'est là l'explication de l'accroissement considérable du commerce d'exportation de la Tunisie vers l'Algérie, marqué par les chiffres ci-dessous :

Années.	Millions de francs.
1303 (1885-86)...............	2.2
1304 (1886-87)...............	5.1
1305 (1887-88)...............	4.3

Le mouvement des affaires a doublé de 1885 à 1887. Mais cette année même, quand il a été question d'une convention douanière franco-tunisienne, il a bien fallu s'occuper d'enrayer la fraude italienne. A cet effet, depuis le mois de mars 1889, la douane française exige des certificats d'origine des produits de provenance algérienne; les marchandises tunisiennes, ayant dès lors à acquitter les taxes du tarif général, n'ont plus aucun intérêt à faire le parcours de 455 kilomètres par chemin de fer qui était tout à l'avantage du commerce de Bône. Il y avait là une solution temporaire, excellente, surtout pour les Bônois; elle n'existe plus aujourd'hui. Les marchandises tunisiennes sont dans la nécessité de revenir au transport direct, c'est-à-dire de

1. Cette loi avait été votée pour attirer les caravanes de la Régence en Algérie. Voir à ce sujet un vœu de la chambre de commerce de Constantine du 18 janvier 1889.

payer des droits considérables. En un mot, la question se retrouve entière, et il est permis de se demander si, en présence de ce régime, les producteurs tunisiens ne préféreront pas diminuer leur production.

C'est en effet une situation absolument anormale que celle d'une métropole, la France, et d'un pays protégé, la Tunisie, qui se livrent en fait à une *guerre de tarifs*. Peut-on qualifier autrement les rapports actuels entre la France et la Tunisie? A coup sûr, la consolation est bien minime pour les colons tunisiens, quand il leur reste seulement à se dire qu'à cet égard la métropole, après les avoir traités moins bien qu'elle ne traitait l'Italie, s'est simplement décidée à les faire à peu près les égaux de l'Italie devant le régime prohibitif du tarif général.

L'égalité est d'ailleurs illusoire, car elle disparaît entièrement en présence des frais de transport et surtout des droits d'exportation à la sortie de Tunisie. Ce dernier système d'alimentation du budget est très en honneur dans tous les pays musulmans; les pays neufs comme le Brésil, la République Argentine, l'emploient aussi volontiers; c'est toujours un expédient fâcheux, nuisible aux véritables intérêts économiques et financiers du pays.

On a bien opéré certains dégrèvements. Ainsi on a supprimé définitivement un droit supplémentaire sur les huiles dont la perception était suspendue depuis longtemps; on a supprimé les droits à la sortie sur les céréales; trois décrets du 25 juin 1885 (13 radaman 1302) exemptent tous les produits de la minoterie, les volailles, le coton, les ouvrages en alfa; ces décrets abolissent aussi les droits supplémentaires de colis (kataïa) et de pesage; un décret du 13 janvier 1887 a diminué les droits de sortie sur les animaux. D'après M. P. Leroy-Beaulieu [1], ces droits représentent pourtant encore dans la plupart des cas 5 à 6 p. 0/0 de la valeur actuelle, si dépréciée, de ces marchandises.

Sur cette question des dégrèvements, le trésor tunisien ne peut opérer qu'avec les plus grandes précautions, car il est dans la nécessité absolue d'avoir des budgets en équilibre et de ne rien demander à la France. Il ne pourrait guère songer à augmenter des impôts déjà fort lourds; mais on lui a beaucoup reproché de consacrer une trop grande partie de ses ressources à des travaux publics, au lieu de ralentir ces derniers et d'abaisser rapidement les droits d'exportation. Le problème est difficile; et quand la société d'agriculture de Tunis vient s'écrier [2]: « A quoi bon creuser un port à Tunis, et faire des voies de communi-

1. P. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, p. 430.
2. *L'agriculture tunisienne et les tarifs douaniers*. Tunis, 1886.

cation, si la production est impossible? » on pourrait très bien lui répondre : « Et à quoi sert de produire, s'il n'y a aucune voie de communication, et si les navires ne peuvent accoster à des quais pour opérer leur chargement? »

A côté des droits d'exportation, il existe des prohibitions à la sortie [1] qui semblent être le digne complément de cette législation d'un autre âge : sont prohibées par exemple à l'exportation les femelles de tous les animaux.

Le régime des droits d'entrée n'est guère plus libéral, au moins en ce qui concerne les marchandises de la métropole, que l'on est surpris de voir soumises aux mêmes taxes que les marchandises des pays étrangers. Sans doute, le commerce d'importation de la France en Tunisie est en augmentation constante depuis 1882; mais cette augmentation est par trop lente, si l'on considère le lien politique qui unit les deux pays; le régime du protectorat devrait avoir pour conséquence, non seulement de maintenir ce courant commercial, mais de l'amener à un maximum assez facile à déterminer approximativement. Ainsi le commerce d'importation de la France en Algérie a été de 189,200,000 francs en 1886; il n'y a rien d'exagéré à soutenir que la Tunisie, pays limitrophe de l'Algérie, qui représente à peu près le tiers de l'Algérie comme superficie [2] et comme population [3], doit offrir à la France un marché qui soit au marché algérien comme 1 est à 3; cette évaluation reste même à notre sens au-dessous de la vérité, car l'histoire montre qu'au point de vue économique, la Tunisie a longtemps été par rapport à sa superficie beaucoup plus riche que l'Algérie. Le tableau des importations de la France en Tunisie [4] montre que cette proportion est loin de se réaliser; les causes de cette infériorité sont nombreuses; mais la première de toutes, c'est le régime douanier à l'importation.

La situation actuelle est celle-ci : les marchandises françaises payent à l'importation en Tunisie, comme les marchandises étrangères, 8 p. 0/0 *ad valorem* [5], sauf les céréales, le bétail et les instruments agricoles [6]. La liste des instruments agricoles est très incomplète; on fait une distinction entre ceux qui sont importés directement

1. Voir *Annales du commerce extérieur*, 10e fascicule de 1886.
2. Superficie des trois départements algériens, 318,000 kil. car.; de la Tunisie, 116,000 kil. car.
3. Population de l'Algérie (départements), 3,320,000 habitants; de la Tunisie, 1,500,000 habitants.
4. Voir ci-dessus, p. 614.
5. Les vins et spiritueux payent 10 p. 0/0 *ad valorem*.
6. Voir Les bizarreries du tarif agricole, *Revue française de l'étranger et des colonies*, IX, pp. 104-105.

par les propriétaires pour leurs exploitations et ceux qui sont importés pour faire le commerce; ces derniers payent le droit de 8 p. 0/0, ce qui constitue une prime aux grands propriétaires au détriment des petits cultivateurs.

Les prohibitions à l'importation sont assez nombreuses; certaines d'entre elles portent atteinte au développement de la viticulture : ainsi la prohibition des ceps de vigne ou sarments; il est vrai qu'elle ne s'étend pas aux frontières de terre.

On voit que les droits tant à l'exportation qu'à l'importation sont très lourds. On a dit qu'ils sont encore aggravés en fait pour le commerce français par la présence d'une grande quantité d'étrangers dans l'administration des douanes [1]; les receveurs, les simples douaniers seraient trop souvent Italiens; et on les accuse de favoriser dans une large mesure les fraudes de leurs compatriotes. Sur ce point particulier les critiques n'ont pas été épargnées au gouvernement, dont on a déploré l'inertie. En réalité, tout en respectant les situations acquises et avec l'aide du temps, on est actuellement arrivé à ce résultat que le plus grand nombre des agents des douanes tunisiennes, non seulement dans les grades élevés, mais encore dans les emplois de receveurs et de commis, sont de nationalité française. Quant aux préposés du service actif, ils sont pour la plupart indigènes.

II

Il n'en est pas moins vrai que, dans son ensemble, le régime douanier de la Tunisie est un obstacle au développement des échanges commerciaux avec la France. Le producteur tunisien est sollicité dans ce sens par les avances que lui fait l'Italie : le tarif général italien de 1883 ne s'applique aux provenances tunisiennes qu'avec d'importantes modifications. Quant à la situation du marché tunisien lui-même, le traité de Kassar-el-Saïd (12 mai 1881), qui a établi notre protectorat, n'a rien fait pour la modifier : l'article 4 dit que le gouvernement de la République française *se porte garant de l'exécution des traités actuellement existants* entre le gouvernement de la Régence et les diverses puissances européennes. Deux de ces traités antérieurs à l'occupation française contiennent la clause de la nation

1. Voir P. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, p. 420. — Depuis M. P. Leroy-Beaulieu a constaté avec regret, dans le *Tunis-Journal*, que la question qui semblait près d'être résolue, lorsqu'il publiait son ouvrage en 1886, n'avait pas fait un pas depuis cette époque.

la plus favorisée : le traité de commerce italo-tunisien du 8 septembre 1868 et la convention générale du 19 juillet 1875 entre le gouvernement de la Grande-Bretagne et le bey de Tunis.

Le traité avec l'Italie [1] expire en février 1895; jusqu'à cette époque il sera un obstacle des plus sérieux à toute réforme. L'article premier porte que tous droits, privilèges et immunités qui sont conférés aux représentants, aux sujets et aux bâtiments italiens, d'après les usages et *d'après les traités existant antérieurement* entre le royaume de Tunis et les États qui forment présentement le royaume d'Italie, sont confirmés et étendus à toute l'Italie, à l'exception des clauses qui ne s'accordent pas avec l'un ou l'autre des articles de cette convention. — Et il est en outre expressément entendu que tous les droits, privilèges et immunités dont le royaume de Tunis concède actuellement ou pourrait concéder à l'avenir, ou permettre à quelque titre que ce soit la jouissance aux représentants, aux sujets, aux bâtiments et au commerce de quelque autre puissance étrangère, seront accordés *ipso facto* aux représentants, aux sujets, aux bâtiments, au commerce et à la navigation du royaume d'Italie. — De la même manière, les sujets et les bâtiments tunisiens en Italie continueront à jouir des droits qui leur sont accordés par les traités antérieurs, et ils seront admis à la jouissance des droits et faveurs qui sont ou qui seront accordés à quelque puissance étrangère que ce soit. — L'article 24 prévoit que s'il surgissait quelque doute sur l'interprétation ou sur l'application de l'un ou de l'autre article du présent traité, il serait entendu qu'à Tunis on adopterait l'interprétation la plus favorable aux sujets italiens et en Italie la plus favorable aux sujets tunisiens.

Quant à la convention générale du 19 juillet 1875, elle est *sine die*. Elle garantit [2] aux sujets, aux navires, au commerce et à la navigation britanniques tous les privilèges, toutes les faveurs et immunités qui pourront être accordés aux sujets, aux navires, au commerce et à la navigation de n'importe quelle autre nation.

Ce simple aperçu indique à quelles difficultés l'article 4 du traité de Kassar-el-Saïd a laissé la porte ouverte. L'Angleterre et l'Italie peuvent réclamer le bénéfice de tout dégrèvement accordé aux produits français à leur entrée en Tunisie. Sans doute, dira-t-on, le protectorat est un régime nouveau qui appelle des formules nouvelles;

1. Voir le texte *in extenso* dans les *Archives diplomatiques*, année 1873, tome II, p. 475.

2. Voir à ce sujet les déclarations du gouvernement de la Grande-Bretagne dans le *Livre jaune* sur les affaires de Tunisie, supplément, avril-mai 1881, spécialement p. 60.

mais cette théorie n'est pas applicable dans l'espèce, car elle comporterait la non-observation de l'article 4 du traité de Kassar-el-Saïd, dont le sens n'est malheureusement que trop clair.

L'état actuel ne saurait cependant se prolonger indéfiniment sans préjudice pour la France et plus encore pour la Tunisie. Les organes naturels de la colonie française : chambre de commerce, société d'agriculture, comice agricole, etc., ont mis en avant les projets les plus variés [1]. Les uns ne soutiennent même pas l'examen; les autres, très séduisants à première vue, ne seraient pas davantage d'une application pratique. Ainsi, on a dit que le gouvernement tunisien pourrait accorder des primes égales aux droits perçus à l'entrée en France, et que la France lui allouerait une subvention égale elle-même à ces primes; de cette façon, les traités seraient respectés. On devine l'accueil que feraient les chambres françaises à une telle proposition. Certains colons, très grands admirateurs de l'octroi de mer qui donne de si beaux revenus à l'Algérie, ont même trouvé un moyen de supprimer les effets des traités conclus avec l'Italie et avec l'Angleterre; ils demandent l'établissement d'un octroi de mer ayant un caractère exclusivement municipal. Le gouvernement du bey, disent-ils non sans raison, n'a pas pu s'engager dans ces traités pour les taxes municipales : nous élevons alors dans une forte proportion le droit de 8 p. 0/0 *ad valorem* à l'entrée en Tunisie, mesure que l'article 7 de la convention générale avec l'Angleterre ne nous interdit de prendre qu'en tant que *mesure douanière*. Le trésor tunisien jouit aussitôt d'excédents considérables, il peut par conséquent supprimer tous les droits d'exportation. Mais, sans parler de l'inconvénient qu'il y aurait à favoriser ainsi le producteur aux dépens du consommateur, on n'imagine pas facilement quel serait le bénéfice de la France dans cette affaire. Comme devant une taxe municipale il ne saurait être question de distinguer, sinon la provenance [2], du moins la nationalité des marchandises, on voit bien que les marchandises françaises auraient à payer des droits plus élevés que ceux qu'elles acquittent actuellement. Ici, sans doute, on pourrait s'attendre à voir surgir le système de primes à l'exportation, cette fois pour les marchandises françaises à destination de la Tunisie, primes que le gouvernement tunisien, avec des tarifs d'un protectionisme à outrance, aurait peut-être les moyens de rembourser au gouvernement français. Les colons préfèrent sans doute que le trésor tunisien garde les bénéfices qu'il

1. Note manuscrite de M. de Foucauld.

2. Il est bien entendu que, dans l'espèce, une distinction de provenance n'aurait qu'un intérêt exclusivement statistique.

retirera de l'augmentation des droits à payer par le commerce français, car ils ne s'expliquent pas sur cette dernière partie de la question.

La société d'agriculture de Tunis a trouvé une solution qui s'impose, dit-elle : l'union douanière [1]. Mais on se heurterait à des difficultés venant les unes de l'étranger, les autres de l'Algérie. On aperçoit bien vite que les puissances liées à la France par des traités de commerce où est insérée la clause de la nation la plus favorisée, invoqueraient le bénéfice de cette disposition et pourraient nous placer dans l'alternative ou de leur faire des concessions incompatibles avec notre législation douanière, ou de proclamer l'annexion de la Tunisie et la rupture des traités reconnus en 1881, mesure dont nous n'avons pas besoin de signaler les conséquences possibles.

Les Algériens affirment non sans quelque raison que l'union douanière de la France avec la Tunisie serait la ruine de leur budget. Comme nous l'avons déjà vu, les produits tunisiens entrent en franchise en Algérie par la voie de terre (loi du 17 juillet 1867); et, *en fait*, la réciproque est vraie pour les produits algériens pénétrant en Tunisie, puisqu'il n'existe qu'*un* seul poste de douaniers tunisiens sur la frontière algérienne [2]. On sait d'ailleurs que les communes algériennes tirent le plus clair de leurs ressources de l'octroi de mer, qu'elles imposent même aux produits algériens des taxes équivalentes à celles que supportent les produits venant de l'extérieur [3]. Le jour où l'union douanière existera entre la France et la Tunisie, disons-nous avec M. Sabatier, les marchandises venant de France ou d'Italie emprunteront la voie de Tunisie qui leur assurera la franchise pour pénétrer par terre dans la province de Constantine. Les communes algériennes continueront à payer des taxes équivalentes à l'octroi de mer pour les produits du sol algérien, et se verront inondées de marchandises étrangères entrant par la Tunisie. Il ne faut pas, ajoute M. Sabatier, espérer un résultat efficace du cordon douanier qu'il faudra entretenir à grands frais entre la Tunisie et l'Algérie ; si, en plein territoire algérien, la population, qui est la première intéressée, ne parvient pas à empêcher la fraude qui se pratique journellement par l'entrée des produits espagnols et italiens touchant les quais des divers ports d'Afrique et repartant pour la France après une substitution

1. *L'agriculture tunisienne et les tarifs douaniers*. Tunis, 1886.
2. A Ghardimaou, 1re station tunisienne de la ligne Duvivier-Tunis.
3. L'octroi de mer est réglementé par le décret du 26 décembre 1884. En vertu de ce même décret, l'Algérie est imposée à un droit intérieur sur les alcools de fabrication algérienne, qui se monte à 45 francs par hectolitre d'alcool pur. Le produit de ce droit est réparti au profit des communes.

d'étiquette et comme produits algériens [1], peut-on raisonnablement penser que dans un pays de protectorat, on obtiendra le long d'une frontière montagneuse, à travers laquelle les relations sont aussi fréquentes, une surveillance efficace? Il y va donc, conclut M. Sabatier, du budget même de l'Algérie et de la prospérité de cette partie du territoire français où, depuis près de soixante ans, on a accumulé les sacrifices et les efforts [2].

Nous n'avons pas la prétention d'indiquer ici comment on pourrait garantir l'Algérie d'une conséquence si fâcheuse, qui se produit encore, bien qu'atténuée, dans le système du projet de loi dont nous parlons plus loin. Les pouvoirs publics, les économistes les plus éminents n'ont pas encore trouvé une solution *efficace* de cette difficulté. L'union douanière ne serait jamais d'ailleurs une union douanière au sens propre du mot, puisqu'il faudrait établir l'octroi de mer à l'entrée de Tunisie pour que le trésor tunisien ne se trouvât pas complètement à sec. Nous avons même vu que dans ce cas, il était question d'élever les taxes à l'entrée au-dessus de 8 p. 0/0 *ad valorem*.

Le gouvernement français, saisi de la question, a rédigé un projet de loi, déposé à la chambre des députés en novembre 1888, et retiré depuis. Il est intéressant à étudier, car c'est le seul système qu'ait jusqu'à l'heure actuelle engendré la théorie du protectorat, régime nouveau réclamant des formules nouvelles. Ce projet de loi comprenait les trois articles suivants :

Art. 1er. — Sont admis en franchise, à l'entrée en France, les produits d'origine et de provenance tunisienne ci-après dénommés :

Les céréales; les huiles d'olive et de grignon; les animaux des races chevaline, asine, mulassière, ovine, caprine et porcine; les volailles mortes ou vivantes; le gibier mort ou vivant;

Le même régime étant appliqué aux articles similaires de provenance française à leur entrée en Tunisie.

2. — Les vins et spiritueux d'origine et de provenance tunisienne payeront, à leur entrée en France, un droit de 3 p. 0/0 *ad valorem*; ce droit pourra être converti en un droit de 0 fr. 75 cent. par hectolitre.

3. — Les autres articles d'origine et de provenance tunisienne, non dénommés ci-dessus, payeront, à l'entrée en France, les droits auxquels les

1. Cette fraude subsiste malgré les mesures prises par l'administration douanière française en mars 1889; de bonne foi, nous ne pouvions l'indiquer comme une solution pour le commerce tunisien d'exportation; au surplus, la fraude n'est vraiment facile que sur les vins, et le vignoble tunisien n'en est pas encore à ce point de surproduction qu'il doive recourir à un moyen aussi désespéré pour se procurer des débouchés.

2. *Soc. de géogr. commerc. de Paris*, com. de l'Afrique du Nord, communication de M. Sabatier, député d'Oran, à la séance du 8 décembre 1888.

articles similaires provenant de France sont assujettis à leur entrée dans la Régence.

Des décrets du gouvernement pourront transformer, pour le tarif d'importation en France, les droits *ad valorem* en droits spécifiques équivalents.

Il est convenu aussi que le bénéfice des dégrèvements ou exemptions qui seraient effectués ultérieurement par le gouvernement beylical sur l'importation de certains produits en Tunisie, sera appliqué par le gouvernement de la République française aux articles similaires d'origine et de provenance tunisienne à leur entrée en France.

Sont exceptés des dispositions qui précèdent : 1° les produits qui sont frappés de prohibition à l'importation en France par suite de monopole, de mesure sanitaire, etc.; 2° les denrées désignées spécialement au tableau E de la loi du 9 mai 1881.

On voit que le principe de la stricte réciprocité a dominé dans la rédaction de ce projet de loi. Ce n'est plus l'union douanière. C'est vraisemblablement la formule nouvelle qui doit régir les relations commerciales du pays protecteur avec les pays placés sous le régime nouveau du protectorat. Car nous écartons *a priori* la supposition que ce projet de loi rentre dans une des catégories déjà connues de combinaisons qui peuvent faire naître des difficultés internationales; il est impossible que les pouvoirs publics, avant de déposer ce projet, n'aient pas pris les précautions nécessaires, et qu'ils aient risqué de se lancer de gaieté de cœur dans une aventure sans issue.

Mais si l'on examine de près les trois articles du projet de loi, on y découvre, à d'autres points de vue, de tels inconvénients, que l'on ne doit pas s'étonner qu'il ait été retiré. Sur l'article 1er, nous dirons avec M. Sabatier, que le projet de loi contient une fiction en stipulant que les produits français similaires seront admis en franchise en Tunisie, attendu qu'il est de toute évidence que la France n'exportera pas en Tunisie des blés ou de l'huile que ce dernier pays produit surabondamment. Cette clause paraît donc introduite dans le projet pour faire miroiter aux yeux l'éventualité de débouchés en Tunisie pour les produits de notre agriculture. Il suffira de signaler à la tribune le manque d'intérêt de cette disposition pour la faire supprimer et compromettre par là même la réussite du projet de loi. — L'article 3 fournirait la matière d'un raisonnement analogue; et, de plus, il contient une clause de dégrèvements facultatifs pour la Tunisie, obligatoires pour la France, qui paraît grosse de conséquences. — L'article 2 établit un droit de 3 p. 0/0 *ad valorem* pouvant être converti en un droit spécifique de 0 fr. 75 cent. par hectolitre pour les vins et spiritueux entrant en France. C'est tout simplement une prime

à la fraude italienne qui a en perspective cette opération avantageuse de faire entrer en France l'hectolitre de vin italien moyennant un droit de 0 fr., 75 cent., au lieu de payer la somme de 20 francs qu'exige le tarif général depuis la rupture du traité franco-italien. Actuellement déjà, nous l'avons dit plus haut, la Tunisie est inondée de vins italiens. Les colons ont longtemps protesté contre cette allégation. Ils montraient d'abord que, malgré la différence énorme qui existe entre le nombre des consommateurs français et celui des consommateurs étrangers d'origine européenne [1], l'Italie ne figure que pour un chiffre très légèrement supérieur à celui de la France dans l'importation totale des vins. Pour la fraude, ils n'y croyaient pas, car, disaient-ils, la douane française exige des certificats d'origine; d'ailleurs, ajoutaient les colons [2], la production de la Tunisie étant connue du gouvernement du protectorat, on ne peut pas supposer qu'il délivre des certificats d'origine pour une quantité de marchandises dépassant cette production, en tenant compte de la consommation locale. Quoi qu'il en soit, l'évidence des faits était telle qu'ils ont dû renoncer à la nier [3].

En résumé, conclurons-nous de cette étude des divers projets qu'il n'y a rien à faire et qu'il faut maintenir le régime de la *guerre de tarifs* en vigueur à l'heure actuelle? Ce ne serait pas une solution. Mais ce n'est pas en continuant à suivre les voies diverses où l'on s'est engagé jusqu'ici, qu'on peut arriver à un résultat. Que ce soit le système des primes et des subventions combinées ou le système de la transformation des taxes douanières en taxes municipales, que l'on adopte la solution de l'union douanière ou celle de la réciprocité de traitement, on pourra bien admettre qu'au point de vue international, la formule du protectorat soit telle que l'étranger ne puisse se prévaloir de la clause de la nation la plus favorisée, à l'occasion de l'entrée en franchise des produits tunisiens en France, on ne s'en heurtera pas moins, pour l'entrée des produits français en Tunisie. aux stipulations formelles de l'article 4 du traité de Kassar-el-Saïd, à moins que l'on ne veuille conclure à la suppression arbitraire de cet article 4. L'inégalité de traitement résultera donc toujours de ces combinaisons, non qu'elle nous apparaisse comme un obstacle, car

1. Français, 15,000, y compris le corps d'occupation; étrangers d'origine européenne, 40,000 environ.

2. Comice agricole de la Tunisie, *Rapport sur le projet de loi douanier franco-tunisien*, Tunis, 1888, p. 13.

3. M. Montels, notamment dans le *Tunis-Journal* du 12 mars 1889, fait allusion dans ce sens au trop-plein des caves siciliennes et sardes.

nous pensons avec M. P. Leroy-Beaulieu[1], que comme une mère à sa fille, une métropole fait toujours quelques cadeaux à sa colonie même adulte, et qu'il s'agit surtout de détourner de l'Italie vers la France le courant d'exportation tunisien; mais cette inégalité alarmera évidemment les agriculteurs de France, elle aura pour résultat de faire échouer tout projet de loi devant un parlement à tendances protectionnistes. Les colons s'imagineront que la France se désintéresse de la Tunisie; les capitaux ne croiront plus au développement illimité des richesses de l'ancienne Régence; ils deviendront plus timides; l'émigration française se ralentira, et finalement, il est à craindre que la Tunisie n'aille rejoindre dans notre histoire coloniale les Indes, le Canada et la Louisiane.

III

Si la Tunisie, en présence d'un régime douanier qui peut la conduire à cette situation, n'arrive pas à se dégager des liens étrangers et à se développer uniquement dans le sens français, il faut bien dire que la base même de notre établissement a été singulièrement comprise.

Après une expédition militaire rapidement terminée, on est venu dans un appareil formidable imposer au bey des conditions qui semblaient naturellement devoir être draconiennes à en juger par la mise en scène qui précéda la signature du traité de Kassar-el-Saïd. L'opinion publique ne chercha pas à en savoir davantage; le traité était évidemment fort onéreux pour celui auquel on l'avait imposé. Une légende se créa : elle représentait le protectorat comme une simple fiction qui ménageait les susceptibilités du bey, livré en fait pieds et poings liés à la discrétion de la France. On s'enthousiasma pour cette colonie dont la conquête avait été si facile; chose inouïe! les capitaux français d'ordinaire si méfiants pour nos colonies, eux qui commencent à peine à s'acclimater en Algérie, affluèrent dans l'ancienne Régence de l'Est. La ville de Tunis s'agrandit d'un quartier, les spéculateurs de terrains firent d'excellentes affaires. En même temps, les colons s'adonnaient aux cultures susceptibles de gros rendements; la plantation des vignes s'opérait avec une rapidité encore plus grande qu'en Algérie; on développait la culture de l'amandier

1. *L'Algérie et la Tunisie*, pp. 411, 447.

qui devait transformer la Tunisie en une autre Touraine; la culture de l'olivier allait faire de cette partie de l'Afrique du Nord le prolongement de la Provence. Les impatients étaient indignés qu'il y eût encore un bey. Pour eux, une seule difficulté restait à régler : fallait-il que la Tunisie fût rattachée directement à la France, ou qu'elle formât un quatrième département algérien?

Quand vint l'heure des déceptions que devaient hâter chez les agriculteurs, non seulement les énormités du régime douanier, mais l'ensemble des conditions économiques de l'ancienne Régence, ce fut contre le résident général, représentant de la France, que se dirigèrent immédiatement les attaques. M. Cambon et son successeur M. Massicault furent accusés avec passion; on leur faisait le reproche le plus grave que puisse imaginer un Français de l'Afrique du Nord : ils voulaient, disait-on, réaliser en Tunisie cette conception criminelle[1] d'un royaume arabe qui a failli ruiner l'Algérie. Sur quoi reposaient ces attaques? Comment s'est développée cette légende à laquelle rien ne correspond dans les faits et qui semble ignorer l'existence même du traité sur lequel est fondé le protectorat français? Ce traité n'est cependant pas un document secret; son texte a reçu la plus large publicité. « Y trouve-t-on une trace des engagements pris avec des colons imaginaires qui seraient venus ici dépenser leur force, leur intelligence et leurs capitaux, sur la foi de promesses solennelles qui n'auraient pas été tenues[2]? »

Les trois premiers articles sont ceux d'un traité de garanties :

Art. 1er. — Les traités de paix, d'amitié et de commerce et toutes autres conventions existant actuellement entre la République française et S. A. le bey de Tunis sont expressément confirmés et renouvelés.

2. — En vue de faciliter au gouvernement de la République française l'accomplissement des mesures qu'il doit prendre pour atteindre le but que se proposent les hautes parties contractantes, S. A. le bey de Tunis consent à ce que l'autorité militaire française fasse occuper les points qu'elle jugera nécessaires pour assurer le rétablissement de l'ordre et de la sécurité de la frontière et du littoral.

Cette occupation cessera lorsque les autorités militaires françaises et tunisiennes auront reconnu, d'un commun accord, que l'administration locale est en état de garantir le maintien de l'ordre.

3. — Le gouvernement de la République française prend l'engagement de prêter un constant appui à S. A. le bey de Tunis contre tout étranger qui

1. Cette qualification exagérée se trouve notamment dans le livre de M. Mercier, *L'Algérie et les questions algériennes*.

2. E. Pascal, *La Colonisation en Tunisie*, lettres à la Société des études coloniales, II, p. 3.

menacerait la personne ou la dynastie de S. A. et qui compromettrait la tranquillité de ses États.

Que contient le traité de Kassar-el-Saïd au sujet du protectorat? cette simple phrase :

La République française sera représentée, auprès de S. A. le bey de Tunis, par un ministre résident qui veillera à l'exécution du présent acte et qui sera l'intermédiaire des rapports du gouvernement français avec les autorités tunisiennes pour toutes les affaires concernant les deux pays.

C'est bien peu de chose quand on pense à ces prétentions sur lesquelles on s'appuie pour reprocher au résident général de ne pas tenir des promesses absolument imaginaires? Et cependant l'œuvre accomplie par M. Cambon et continuée aujourd'hui par M. Massicault est en réalité considérable. La création d'un organisme administratif et financier; la suppression des capitulations et de la commission financière internationale; la consolidation de la dette à 4 1/2 p. 0/0 avec la garantie de la France, rendue nominale, grâce à l'équilibre du budget tunisien; l'exécution de travaux publics, notamment d'un port à Tunis; le développement considérable de l'instruction des indigènes; — voilà l'ensemble des résultats acquis; et c'est en présence de progrès si rapides que les colons viennent parler de leurs déceptions!

Il est certain que, dans ces derniers temps, de nombreux capitalistes français, venus en Tunisie dans le but d'acheter des terres pour les mettre en valeur, sont repartis découragés après avoir étudié le régime économique et douanier du pays. Est-ce là une raison pour condamner le protectorat? La question de la réforme du régime douanier, en soulevant les difficultés contenues en germe dans l'article 4 du traité de Kassar-el-Saïd, a mis en pleine lumière les désaccords qui régnaient sur la nature même du protectorat, c'est-à-dire sur le principe qui doit servir de guide dans la réforme.

Tout d'abord, de quelque manière qu'on l'interprète, le protectorat existe et, dans les circonstances actuelles, il est impossible de le transformer brusquement en annexion pure et simple. C'est un fait qu'on peut regretter, mais dont il faut tenir compte, et voilà pourquoi on doit écarter *a priori* les systèmes de mauvaise foi qui ne seraient qu'un tour d'escamotage, comme ceux des primes et des subventions combinées et de la transformation des taxes douanières en taxes municipales.

L'existence même du protectorat étant aujourd'hui de toute nécessité, doit-on le considérer comme une préparation plus ou moins

longue à l'annexion? Dans ce cas, l'union douanière qui hâterait la dissolution du régime actuel serait doublement utile au point de vue politique et économique; mais, on oublie que la première condition pour remplir ce programme, ce serait de pouvoir établir l'union douanière, et cet établissement est, comme nous l'avons vu, impossible dans les conditions présentes.

Si, au contraire, on regarde le protectorat comme une institution commode qui permet de coloniser quand aucun obstacle ne se met en travers, et qui donne en même temps la faculté de s'effacer, de se retirer à l'heure des difficultés internationales, on est forcé de repousser tout changement à l'état de choses actuel. Le régime douanier est absurde, il arrête l'essor définitif de la colonisation en Tunisie; mais qu'y faire, puisque c'est un pays de protectorat!

Entre des théories aussi extrêmes pourquoi n'y aurait-il pas de place pour d'autres solutions? Ce que doit être le régime du protectorat au point de vue intérieur, M. Cambon l'a dit en excellents termes dans son discours d'adieu à la colonie française [1] :

La Tunisie est un vieux pays organisé depuis longtemps, ayant ses lois et ses règlements, possédant une société policée; son industrie avait été ruinée par les caprices de ses derniers souverains; elle était la proie d'une administration corrompue, mais il était possible de reprendre en main tous les fils du gouvernement, et d'approprier l'ancienne législation à l'état nouveau. C'est ce que nous avons tenté, et c'est pourquoi toutes nos réformes ont été favorablement accueillies par les indigènes. Elles se rattachent toutes plus ou moins aux traditions locales. La loi immobilière elle-même consacre certains usages du pays.

La politique du protectorat n'a pas d'autre secret : elle consiste à améliorer sans détruire et à se réclamer toujours auprès des indigènes d'anciennes traditions. Elle assure la paix et l'administration à bon marché et épargne tout sacrifice à notre pays.

Le meilleur moyen d'aboutir à une solution favorable de la question douanière, c'était également de placer le protectorat sur son véritable terrain au point de vue extérieur. Le projet de loi déposé sur le bureau de la chambre, le 8 novembre dernier, était inspiré par des principes qui ne s'écartaient pas sensiblement de ceux que M. Cambon avait formulés; pourtant, il n'a jamais eu de chance sérieuse d'être adopté : non qu'il reposât sur une notion insuffisante du protectorat au point de vue extérieur; mais il est de toute impossibilité de faire sortir du traité de Kassar-el-Saïd plus qu'il ne peut donner. C'est donc le remaniement complet de ce pacte qui nous paraît le seul

1. 15 novembre 1886.

moyen d'arriver à la réforme du régime douanier. Le *Diritto*, la *Riformà* et d'autres organes italiens l'ont souvent constaté. Il est vrai qu'ils déclaraient en même temps que l'Italie ne pouvait aller au delà de ce qu'elle avait consenti dans les accords postérieurs au traité du Bardo. Il n'y aurait cependant rien d'exorbitant à faire de cette revision du pacte fondamental de notre établissement en Tunisie une des bases des négociations d'un nouveau traité de commerce franco-italien.

En un mot, le protectorat est un régime nouveau qui appelle des formules nouvelles; M. Cambon en a posé les véritables principes au point de vue intérieur; les pouvoirs publics de la métropole seront un jour ou l'autre appelés à dégager la théorie au point de vue extérieur; mais c'est une erreur de croire que l'on en pourra faire l'application au régime douanier de la Tunisie en présence de l'art. 4 du traité de Kassar-el-Saïd.

A ce sujet, il se forme aujourd'hui en Tunisie une légende analogue à celle qui représentait le Bey comme ayant subi des conditions de paix qui le mettaient à notre merci. Séduits par certaines ressemblances, les colons ont cru devoir arguer des mesures prises par l'Autriche-Hongrie en Bosnie-Herzégovine et par l'Angleterre à Chypre, pour dire que la réforme du régime douanier pouvait s'opérer sans qu'il y eût lieu, soit de remanier le traité de Kassar-el-Saïd, soit d'obtenir, par la voie diplomatique, une renonciation des puissances intéressées aux droits que leur donne l'art. 4. On a même proposé comme exemple de ce que nous devions faire en Tunisie toutes les licences que les Bulgares ont prises pour leur ligne de douanes. On oubliait que les turbulences bulgares sont acceptées avec une complaisance d'autant plus inépuisable que les intérêts économiques et surtout politiques de certaines puissances y sont moins engagés.

Deux remarques, qui s'appliquent également à la Bosnie-Herzégovine et à Chypre, montrent la distance qui sépare le régime douanier de ces pays de celui que subit l'ancienne Régence de l'Est. La première est banale peut-être, mais elle n'est pas inutile : l'Autriche-Hongrie et l'Angleterre n'ont acquis que des parties démembrées d'un territoire souverain; la France, au contraire, un territoire souverain dans son entier; d'où il suit que l'occasion ne pouvait se présenter, ni pour l'Autriche-Hongrie, ni pour l'Angleterre, de garantir des traités existants entre des pays étrangers et les pays auxquels elles imposaient leur domination. La seconde remarque est une conséquence de la première : quand la Tunisie était sous le régime des capitulations, les colons trouvaient que le gouvernement était bien lent à les supprimer. L'Autriche-Hongrie en Bosnie-Herzégovine,

l'Angleterre à Chypre les avaient fait disparaître aussitôt après l'occupation. Que ne suivait-on leur exemple? C'est qu'on était lié par l'art. 4 du traité de Kassar-el-Saïd; ce ne fut qu'à la suite de longues négociations avec les puissances intéressées qu'on put mettre fin au régime des capitulations.

Il n'en va pas autrement pour la réforme du régime douanier; l'Autriche-Hongrie a bien établi l'union douanière, le Zollverein avec la Bosnie-Herzégovine [1]. L'Angleterre a bien appliqué à Chypre les principes de sa *politique commerciale* [2]. Ces deux puissances ne dépendaient que d'elles-mêmes pour les mesures à prendre. L'Angleterre a poussé les précautions aussi loin que possible. Le traité pour l'administration de Chypre est du 4 juin 1878; au mois d'août, le gouvernement de la Grande-Bretagne obtenait de la Porte une convention supplémentaire où il était expressément déclaré que l'Angleterre avait une entière liberté pour faire des lois, des traités, des conventions commerciales et consulaires relativement à l'île de Chypre [3]. On peut dire que l'art. 4 du traité de Kassar-el-Saïd, pourtant d'une date postérieure, est juste l'opposé de cette prudente disposition.

On se demande en vérité sur quoi s'appuie cette légende que nous devons *interpréter le traité* de Kassar-el-Saïd, comme l'Autriche et l'Angleterre ont *interprété les traités* de Berlin et du 4 juin. Elles les ont simplement *appliqués*, en les développant dans toutes leurs conséquences. Que si l'application du traité de Kassar-el-Saïd est de nature à compromettre nos intérêts en Tunisie en arrêtant les réformes nécessaires, il s'agit alors — c'est le véritable nœud de la question — de rechercher dans quelle mesure l'art. 4 du traité est susceptible de modifications. C'est la seule voie à suivre, si l'on veut aboutir à de larges améliorations dans le régime douanier de la Tunisie.

Cette conclusion n'est pas de nature à satisfaire les impatients; car elle entraînera toujours une attente, qui serait désastreuse, si l'on en jugeait par des documents comme celui-ci :

La chambre de commerce de Tunis, considérant que le vote du projet de loi franco-tunisien présenté aux chambres par le gouvernement est *une question de vie ou de mort* pour la colonie française, prie le résident général de télégraphier au ministre des affaires étrangères, etc., etc.

La situation n'était pas à cette époque aussi menaçante qu'on le disait. Un grand nombre de marchandises tunisiennes à destination

1. Voir Rapport de M. Moreau, consul de France à Bosna-Séraï, *Bulletin consulaire français*, 12e vol., 2e fascicule, août 1886.
2. *Cyprus, Report on Her Majesty's high commissioner for 1882*. London, 1883.
3. *Correspondence respecting the island of Cyprus*, n° 1, 1879.

de la France faisaient un détour par Bône, et, de ce chef, il s'est longtemps produit, quand on parlait des courants de l'exportation tunisienne, une sorte de mirage de chiffres que nous avons essayé de ramener à la réalité des faits. Avec les certificats d'origine, l'expédient n'est plus aussi pratique aujourd'hui, bien que la compagnie de Bône-Guelma, qui exploite le chemin de fer de la vallée de la Medjerda, ait mis les colons à même, par une réduction considérable dans ses prix de transport, d'amener à Bône leurs produits dans des conditions exceptionnelles de bon marché. Au surplus, il est bon de retenir ce passage de la conclusion de M. Montels, dans une étude qu'il a faite du mouvement commercial de la Tunisie en 1888 [1] : « Sans aucun avantage sur ses concurrents, la France a su conquérir le marché tunisien et *attirer dans ses ports les produits de la Régence.* » Cette dernière phrase est certainement exagérée; sans aller aussi loin, nous ferons remarquer que la Tunisie a un excellent moyen d'adoucir sa « triste situation », en attendant la réforme de la législation douanière française à son égard : c'est de mettre d'abord un peu d'ordre dans son propre régime douanier, puis de songer à la suppression des droits d'exportation, en cherchant dans des réformes intérieures leur équivalence budgétaire. De cette façon, l'agriculture tunisienne pourra continuer à se développer, sans avoir besoin d'attendre le délai, très bref d'ailleurs, nous l'espérons, dans lequel seront résolues les difficultés internationales.

PIERRE D'ORGEVAL,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

1. *Tunis-Journal* de 1889, n[os] 550, 551, 553, 554, 558, 560, 562.

L'IMPÔT SUR LE THÉ
EN ANGLETERRE.

L'histoire de l'impôt du thé en Angleterre présente un double intérêt. Elle montre d'abord par un échelonnement de chiffres le prodigieux accroissement pris dans la consommation anglaise par cette boisson, dont l'usage d'abord presque exclusivement réservé aux classes riches est devenu aujourd'hui véritablement universel et fournit dans la lutte contre l'alcoolisme une arme précieuse. Elle présente ensuite l'instructif spectacle d'un effort presque ininterrompu, quoique soutenu par des motifs divers, portant pendant près d'un siècle et demi sur la réduction d'une taxe, et qui, malgré toutes les difficultés budgétaires qui l'ont souvent arrêté, a fini cependant par triompher.

I

La première mention qu'un Européen ait faite du thé en tant que breuvage se trouve dans le traité de Giovani Botero *Sur les causes de magnificence des villes* : « Les Chinois, dit-il, ont une herbe dont ils expriment un jus délicat qui leur sert de boisson au lieu de vin. Il préserve aussi leur santé et les délivre de tous les maux que l'usage immodéré du vin produit en nous. » Quelque temps après, de petites quantités de feuilles de thé (ainsi appelé du nom chinois de cette plante, té) furent importées en Hollande, d'où vint le premier thé qui entra en Angleterre.

Pendant tout le temps de la République anglaise, le thé ne donna pas lieu à un commerce de réelle importance; du moins on ne trouve aucune mention spéciale du thé dans le livre des droits de douane et d'excise. Pourtant on le connaissait déjà avant 1660 et on le vendait au détail dans les débits de boisson, car il fut taxé après la Restauration en même temps que le café et le chocolat dans les *Acts for temporary and hereditary excises*.

Cependant le thé restait encore une nouveauté et une rareté, car Pepys, dont l'expérience des tavernes ne saurait pourtant être mise en doute, l'appelle dans son journal *la nouvelle herbe de Chine.* Il paraît même qu'on l'employait à cette époque comme fébrifuge, car il note que le docteur en a donné à sa femme quand elle était malade. Il se vendait alors 75 francs la livre; c'est dire que son prix se rapprochait plutôt de celui d'un médicament rare que de celui d'une boisson ordinaire; en 1664, la Compagnie des Indes orientales offrait au roi 2 livres 2 onces de thé comme un présent de valeur.

En 1667, le monopole du commerce du thé fut donné à la Compagnie des Indes orientales, et, à partir de 1667, l'usage commença à s'en répandre dans les hautes classes. Les dames aimaient cette boisson qui leur donnait une occasion de déployer tout le joli attirail de porcelaines de Chine, et déjà aussi sans doute un prétexte aux *cosy chats* de l'après-midi. La reine elle-même donnait l'exemple de cette fashion, au témoignage de Pope, qui, dans ses vers sur Hampton court, nous donne en même temps la prononciation originelle du mot :

> There, Thou, great Anna, whom these realms obey,
> Dost sometimes counsel take and sometimes tea (*tay*).

Des jardins de thé étaient établis dans tous les rendez-vous de santé et de plaisir du monde élégant. Les *tables à thé* des dames commençaient à devenir le centre des réunions mondaines, et l'amer Jonathan Swift nous apprend même que les conversations qui s'y tenaient ne brillaient pas précisément par un excès d'idées originales.

Pendant tout le reste de la première moitié du XVIIIe siècle, le cercle des buveurs de thé continua à s'étendre. La théière fumante, avec son attirail de *rolls* et de *cream cups*, qui devait prendre plus tard dans le roman et dans l'art anglais une place si éminente, commence à être maniée dans les estampes de l'époque par de jeunes dames à coiffures énormes et à profils poétiques. Déjà même on signalait des cas d'abus dans l'usage du thé. Ainsi tandis que lord Harvey notait l'augmentation de la consommation de l'alcool et ses effets désastreux sur la santé des basses classes, sa mauvaise santé à lui-même était causée, au dire du comte de Bristol, son père, « par l'usage de cette détestable et pernicieuse plante du thé, qui l'avait déjà mené jusqu'aux portes de la mort et les lui ferait passer s'il continuait ».

Il est probable, en effet, que les falsifications éhontées auxquelles le thé était alors soumis ne devaient pas être sans effet sur ceux qui n'apportaient pas assez de soin et de prudence dans leurs achats. « Au préjudice des sujets de Sa Majesté, de grandes quantités de feuilles de prunier, de feuilles de réglisse et de feuilles de thé ayant déjà

servi, mêlées et colorées avec de la *terra japonica*, du sucre, de la mélasse, du campêche et d'autres ingrédients, étaient vendues comme du thé réel », et cette décoction n'était guère moins nuisible à la santé probablement que toutes les espèces de spiritueux qui provoquaient à cette époque les anathèmes de l'Église et les foudres de la loi. Toutes les pénalités édictées pour réprimer ces opérations restèrent à peu près impuissantes et pendant longtemps la consommation anglaise porta en grande partie sur du thé ainsi sophistiqué.

Une judicieuse réduction des droits, accomplie par Pelham en 1745, augmenta considérablement la consommation et, vers le milieu du siècle, l'usage du thé était devenu général parmi les classes moyennes.

Il dépassait déjà de beaucoup à cette époque celui qui se faisait en France du café et qui était réservé à peu près exclusivement au beau monde et aux beaux esprits. L'heure venait où le thé allait passer du rang de boisson de luxe à celui d'aliment habituel et universel en Angleterre. Vers le troisième quart du XVIII[e] siècle, l'usage commença à s'en répandre parmi les classes des fermiers et des artisans, et de curieux témoignages contemporains nous apprennent qu'on ne regardait pas partout cette nouveauté d'un bon œil. Arthur Young, dans son livre *Une excursion de six mois en 1770*, observe en parlant des fermiers en général que « quand ils font des excès de dépenses, c'est en thé et en sucre »; il lui arrive à chaque instant, en parlant de l'alimentation des classes agricoles, de remarquer comme un trait de mœurs choquant « que beaucoup boivent du thé ». L'une de ces lettres même n'est qu'une longue lamentation sur le développement pris par cet usage. « Tout peut se résumer dans ce fait », dit-il en parlant des habitudes de dépense des classes inférieures, « que c'est là une pratique constante de prendre du thé deux fois par jour, et on ne peut concevoir combien cela les appauvrit. » Enfin il note avec horreur « la coutume qui se répand parmi les hommes de journée de faire du thé un article essentiel de leur nourriture comme les femmes; les travailleurs perdent leur temps à aller et venir autour de la table à thé : oui, des domestiques de fermiers demandent du thé pour leur déjeuner comme on en donne aux femmes! tel est le cas actuellement dans l'East Kent. » Il est probable que les lamentations d'Arthur Young étaient à cette époque loin d'être injustifiables.

Pendant les neuf années 1771-1780, l'importation annuelle a été évaluée à environ 8 millions de livres. Ce chiffre comprend le thé entré tous droits payés et les quantités considérables introduites par les agences de contrebande, dont le commerce s'était ranimé quand des droits additionnels eurent été imposés en abandon de la politique

de Pelham. En même temps, la falsification du thé se pratiquait dans une mesure de plus en plus large; et sur du thé de contrebande elle pouvait se faire en toute sécurité.

Pour réprimer cette coupable industrie on édicta une loi spéciale en 1777. Mais Pitt apporta un remède bien plus efficace en réduisant considérablement les droits sur le thé.

C'était l'année même de la publication de Cowper, *la Journée*, avec ses vers célèbres sur « l'urne bouillante » et « cette boisson qui réjouit, mais n'enivre pas ». Le thé peut à cette époque être regardé comme un article de consommation universelle en Angleterre. Il n'y a pas de table où « la boisson qui réjouit, mais n'enivre pas » ne figure deux ou trois fois par jour, et un continental qui voyage en Angleterre est tout étonné de trouver le *five O'clock tea* servi sur des tables de pêcheurs et de paysans.

A l'époque du poème de Cowper, la consommation du thé en Angleterre était de 5 millions de livres anglaises. Elle s'est élevée en 1881 à 160 millions de livres, ce qui fait en mesures françaises 72,480,000 kilogrammes, et elle a rapporté à l'État, dans cette même année 1881, 4,230,000 livres sterling (105,750,000 francs). Cette consommation représente 162 fois celle de la France, où elle s'élevait à 448,000 kilogrammes, et où le thé rapportait à l'État 1,000,000 francs. La consommation par tête était en France de 11.9 grammes, en Angleterre de 2 kilogrammes! Cet état de choses est très avantageux pour l'Angleterre au double point de vue économique et fiscal [2].

II

Le commencement du commerce du thé en Angleterre ne date réellement que de 1667, époque où la Compagnie des Indes orientales fit parvenir à son agent à Bamtam l'ordre de lui expédier 100 livres du meilleur thé qu'il pût trouver. Pendant un siècle et demi, ce fut le seul objet de son commerce avec la Chine, et pendant un siècle et demi ce commerce fut monopolisé par elle. Il faut donc connaître les conditions de ce monopole pour se rendre compte de la situation faite au commerce du thé jusqu'en 1834, époque où commence le régime de la liberté.

1. Quoique la consommation du thé soit très peu importante en France, il faut observer qu'elle a triplé depuis le commencement du siècle. Depuis 1881, elle a encore progressé. Elle s'est élevée, en 1888, à 516,834 kilogrammes, soit 13.5 grammes par tête.

2. Aux États-Unis, en 1860, la consommation était de 30,593,105 livres, rapportant à l'État de 16 à 18 millions.

La Compagnie devait toujours avoir dans ses magasins de quoi suffire à la consommation d'une année. La vente des thés se faisait à Londres, seul port où ils pussent être introduits, en quatre enchères. La Compagnie était tenue de vendre au plus fort enchérisseur. Une avance de 10 centimes par livre devait être faite sur le prix de chaque lot cédé. Le prix avait été calculé en ajoutant au prix de revient de la marchandise à Canton, les charges de frêt, d'assurance, d'amortissement du matériel et certaines charges d'importation. Grâce à la manière de calculer ces divers articles, les mises à prix étaient déjà grandement haussées. Mais les prix réalisés par la Compagnie dépassaient toujours, et toujours dans une plus grande proportion, les mises à prix, résultat qui n'était pas difficile à atteindre pour une Compagnie en possession d'un monopole : elle n'avait qu'à ne pas augmenter ses offres en proportion des demandes toujours croissantes d'une population toujours croissante.

Pour remédier à cet état de choses, une loi rendue après la considérable réduction opérée en 1745 par Pelham sur l'impôt du thé, décida que, si l'*East India Company* n'avisait pas à importer des quantités suffisantes pour rendre les prix aussi bas que dans les autres ports d'Europe, son monopole lui serait retiré et donné à d'autres. Ç'aurait été une excellente mesure si elle avait été mise à exécution; mais le mode de perception du droit (*ad valorem*) donnait au gouvernement presque le même intérêt qu'à la Compagnie à des offres restreintes de marchandises. Aussi, tandis que le droit était nominalement de 90 ou 100 p. 0/0, il était en réalité de 200 ou 300 p. 0/0 sur les prix que le thé coûtait pris par exemple à Hambourg. En 1830, la différence des prix était devenue réellement énorme.

Les ventes de thé se faisaient tous les trimestres, en mars, juin, septembre et décembre : la dernière était la plus importante. 2,000,000 de livres environ étaient vendues pour le compte des officiers de la Compagnie, qui étaient autorisés à importer une certaine quantité de thé à leurs frais et à leur profit.

La mesure prise le 24 avril 1834, qui rendait libre le commerce avec la Chine, changea radicalement l'état des choses. En 1839, il n'y avait plus que 139,312 livres importées par l'East India Company : l'importation du thé ne fut plus limitée au seul port de Londres. La réexportation, qui ne dépassait guère 250,000 livres, s'éleva dès 1841 à 4,347,432 livres.

Le commerce du thé resta longtemps soumis au système fiscal le plus tyrannique et le plus vexatoire. Ce régime avait été établi par Walpole en 1724, à la suite des réformes qu'il avait accomplies dans la

manière de percevoir l'impôt du thé. Nous avons déjà vu que jusqu'à l'abolition du monopole de l'East India Company, les commerçants étaient forcés de s'approvisionner à ses entrepôts. En outre, ils étaient soumis à un système de surveillance très compliqué. Pour toute quantité de thé dépassant 6 livres et transportée par eau ou par terre on exigeait un congé, *permit*; tout marchand de thé était contraint de tenir un livre pour toutes les quantités de thé qu'il vendait au-dessus de 6 livres et un autre pour toutes celles au-dessous de 6 livres; enfin les agents devaient visiter une fois par mois son stock de marchandises. Ce système était à la fois vexatoire, dispendieux et inutile. Aujourd'hui les marchands de thé ne sont plus soumis qu'à un droit de licence.

Le tableau ci-après fait connaître les quantités de thé importées en Angleterre depuis la fin du XVIIe siècle :

Années.	Livres anglaises [1].
1678	4,713
1678-1700	410 (?)
1700-1710	100,000
1710-1720	150,000
1740	1,000,000
1760	4,000,000
1780	5,000,000
1790	15,000,000
1800	20,000,000
1820	22,000,000
1840	32,000,000
1860	77,000,000
1880	158,000,000
1884	175,000,000

III

Avant la restauration des Stuarts, le thé importé en Angleterre n'était soumis à l'impôt que sous la rubrique générale du tarif : *Droits pour tout article non spécialement imposé*. Mais, après la Restauration, un droit de 8 deniers le gallon (environ 80 centimes les 4 litres) fut établi sur le thé vendu sous forme de boisson dans les cafés et cabarets.

Mais l'impôt sous cette forme avait l'inconvénient d'être difficile à recouvrer. La constitution d'un monopole sur le thé au profit de l'East India Company en 1667 donnait au contraire de grandes faci-

1. La livre anglaise pèse 453 grammes.

lités pour la perception d'un droit à l'importation sur le thé en feuilles. Aussi, en 1689, le premier impôt sur le thé fut-il abrogé et à sa place un droit de 6 fr. 25 cent. la livre fut établi « sur tout thé importé, pour être recouvré à la douane ». Mais la taxe parut si excessive que l'importation du thé fut à peu près nulle et que le droit dut être ramené en 1692 à 1 fr. 25 cent. Les affaires d'Irlande en 1692 firent élever le droit à 2 fr. 50 cent. pour tout thé *importé régulièrement*, c'est-à-dire dans les limites du monopole de la Compagnie. Un tarif plus élevé et, en fait, prohibitif frappait les thés importés de la Hollande, rivale de l'Angleterre dans ce commerce, et en général de tous les pays autres que ceux de production.

Deux augmentations pendant la guerre de succession d'Espagne de 1 fr. 25 cent. en 1704 et de 2 fr. 50 cent. en 1711 élevèrent le droit pour les thés *régulièrement importés* à 6 fr. 25 cent., tandis que pour les thés étrangers il était de 13 fr. 75 cent. Mais ce chiffre ne représentait qu'une partie des droits auxquels le thé était soumis; il faut encore y ajouter tous les *subsides* de douanes successivement établis, le vieux subside, le nouveau subside, le subside d'un tiers, le subside des deux tiers, le droit d'importation. Chaque subside était de 5 p. 0/0 de la valeur : le tout formait un impôt très lourd.

Il est facile de comprendre que cette excessive taxation du thé, à une époque où la consommation en allait toujours augmentant, devait encourager la contrebande, qui prit en effet l'importance et l'étendue d'une véritable organisation systématique. Lorsque Walpole arriva au pouvoir en 1724, la nécessité s'imposait à lui d'essayer de l'enrayer. Mais comment? Aujourd'hui on n'hésiterait pas à réduire des taxes excessives, une longue expérience ayant appris que la diminution de la contrebande et l'accroissement de la consommation suffiraient amplement à compenser les pertes subies. Mais, au temps de Walpole, une réduction semblable aurait été une expérience; et, en homme pratique, il préféra essayer d'atteindre son but en substituant au système des droits de douane le système de perception des taxes intérieures, qui lui paraissait présenter une plus grande sécurité pour le Trésor.

Le système de l'entrepôt qui avait été établi en 1711 pour le thé et le café par la reine Anne n'était pas obligatoire. L'importateur pouvait à son gré se dispenser de l'entrepôt en payant le droit une fois pour toutes. Walpole rendit l'entrepôt obligatoire et divisa l'impôt en deux droits séparés : un droit d'entrepôt de 14 p. 0/0 de la valeur, qui devait être payé immédiatement; et un droit intérieur de 5 fr. 25 cent. la livre, payables quand on prenait le thé à l'entrepôt pour la consommation particulière. En outre, les commerçants étaient soumis au système compliqué de surveillance qui a été décrit plus haut.

Cette modification dans le système de l'impôt du thé atteignit en effet pour un moment son but, qui était d'enrayer le développement de la contrebande. Mais nous avons vu qu'à cette époque le thé avait déjà cessé d'être un simple article de luxe pour entrer dans la consommation habituelle des classes moyennes. La mesure de Walpole n'eut donc qu'un effet provisoire, et quelques années plus tard, en juin 1732, un rapport à la chambre des communes signalait la continuation de la contrebande.

Il était clair à présent que c'était l'élévation exagérée des droits qui encourageait la contrebande, et dans cette pensée, en 1745, sur l'avis d'un comité de la chambre des communes, Pelham opéra la réduction suivante : le droit de 5 fr. 25 cent. qu'on devait payer en prenant le thé à l'entrepôt fut réduit à 1 fr. 25 cent., et en outre, un droit de 25 p. 0/0 du prix brut fut imposé sur tout thé vendu aux magasins de l'East India Company. Le prix du thé étant alors de 5 fr. 25 cent., la taxe intérieure s'élevait donc à 2 fr. 50 cent. par livre. Il n'y avait pas de drawback accordé pour le thé exporté; mais on ne payait pas la taxe intérieure si le thé devait être exporté en Irlande ou dans les colonies d'Amérique.

Les heureux effets de cette judicieuse réduction se manifestèrent bientôt. De 1741 à 1745, la quantité moyenne de thé importé s'était élevée à 768,520 livres, et le revenu annuel de l'impôt à 4,370,550 francs. En 1746, cette quantité s'éleva à 1,800,000 livres, soit trois fois celle de 1745; mais pour les cinq années 1745-1750, les entrées annuelles ne furent pas de moins de 2,360,000 livres, tandis que le produit de l'impôt s'élevait à 7,952,000 francs.

La guerre de Sept ans et les dépenses qu'elle causa firent abandonner cette politique qui avait eu pourtant de si bons résultats. En 1759, le ministre Legge, après avoir infructueusement proposé une taxe sur les boutiques et une taxe sur le sucre, établit un droit additionnel de 5 p. 0/0 de la valeur sur la plupart des articles du tarif, y compris le thé. Or, au moment où se produisait cette surélévation de droits, l'usage du thé se répandait de plus en plus parmi la population rurale et les classes ouvrières. Et pendant cette période de demandes croissantes, les droits furent encore élevés à plusieurs reprises. Il en résulta, ce qui était déjà arrivé si souvent, une recrudescence de contrebande et de falsification, mais cette fois sur une échelle qui ne fut jamais dépassée.

En 1784, la guerre d'Amérique avait pris fin et Pitt arrivait au pouvoir. Le premier usage qu'il en fit fut de proposer une considérable réduction de l'impôt. Il s'élevait alors à la proportion énorme de 119 p. 0/0, et la campagne avait été de 17,500,000 francs. Le ré-

duire à 12 1/2 p. 0/0 (dont 5 p. 0/0 sur le droit de douane, et 7 1/2 p. 0/0 sur la taxe intérieure), c'était, à ce qu'on calculait, une perte de 4,500,000 francs par an. Pitt proposait de récupérer cette somme en augmentant dans la même proportion l'impôt sur les fenêtres. Cette mesure hardie ne devait pas passer sans une opposition considérable, et elle fut l'occasion à la chambre des communes de débats qui sont restés fameux. Mais l'acte de commutation, comme on l'appelait, quand il entra en vigueur, surpassa l'attente de ses plus déterminés partisans, et donna au jeune ministre, alors au commencement de sa carrière, une réputation d'habileté financière qui devait avoir une importance décisive pour ses succès futurs. Le commerce de la contrebande fut ruiné par cet acte qu'on appelait dans le Galloway, où était le siège principal des contrebandiers, l'Acte d'incendie et de famine, *starving and burning Act*. La campagne avec le droit de 12 1/2 p. 0/0 ne fut que de moitié environ inférieure à la campagne de l'année précédente où le droit était de 119 p. 0/0. Et en 1788, la consommation du thé entré régulièrement, qui était, en 1784, de 4,948,983 livres, s'élevait à 13,218,665 livres, soit un peu plus du triple.

Cette date de 1784 est donc extrêmement importante dans l'histoire de l'impôt du thé, et en général des impôts indirects en Angleterre. Elle marque le premier grand triomphe du principe des taxes peu élevées sur les articles de consommation générale, ce principe, qui vigoureusement soutenu par sir Mathew Decker [1] dès 1743, et deux fois mis en application par Pelham et Pitt, devait enfin triompher au XIXe siècle avec Peel et Gladstone.

La campagne de 1793 fut de 1,625,000 francs.

Mais les temps difficiles venaient pour l'Angleterre, la *grande guerre* commençait, et les énormes dépenses qu'elle causa firent abandonner tout principe en matière d'imposition; il ne s'agissait que d'une chose, se procurer de l'argent n'importe comment et comme on pouvait.

En 1795, le droit fut élevé à 20 p. 0/0; en 1797, à 30 p. 0/0 pour le thé coûtant plus de 2 fr. 85 cent. la livre. Ce droit fut encore élevé de 5 p. 0/0 en 1798, une seconde fois de 5 p. 0/0 en 1800, et enfin en 1801 de 10 p. 0/0, ce qui le portait alors à 50 p. 0/0.

Pitt ne semblait se résigner qu'à regret à détruire son œuvre; dans toutes ces augmentations successives de l'impôt, il avait toujours épargné les espèces inférieures de thé, c'est-à-dire celles coûtant moins de 2 fr. 85 cent. la livre. Mais quand la guerre éclata de nouveau après la rupture de la paix d'Amiens, Addington établit une taxe additionnelle de 45 p. 0/0 sur toutes les espèces de thé, portant ainsi

1. *Serious considerations on the present high duties.*

respectivement le droit sur les deux espèces de thé à 95 et à 65 p. 0/0. Il y eut un second accroissement peu considérable en 1805, et après la mort de Pitt, le droit fut établi par le ministère de coalition au taux uniforme de 96 p. 0/0 sur toutes les espèces de thé.

En 1815, la campagne pour la Grande-Bretagne fut de 89,784,750 francs. On voit que l'impôt du thé n'avait pas été pour l'Angleterre une médiocre ressource pendant toute cette période.

En 1819, la distinction entre les qualités supérieures et inférieures de thé, qui avait été supprimée en 1806, fut rétablie dans une certaine mesure; le thé coûtant moins de 2 fr. 50 cent. la livre continua à être imposé à 96 p. 0/0, tandis qu'au-dessus de ce prix il l'était à 100 p. 0/0.

En 1834, le monopole de la Compagnie des Indes fut aboli, et la perception des droits fut retirée à l'administration de l'excise pour être donnée à celle des douanes, à qui elle appartient encore. Le droit fut établi par lord Althorp, alors chancelier de l'Échiquier dans le ministère Grey, sur un nouveau principe, à savoir sous la forme de droits différentiels sur les diverses espèces de thé. Il distingua trois classes : la première taxée à 1 fr. 85 cent. la livre; la seconde à 2 fr. 70 cent.; la troisième à 3 fr. 75 cent. Il espérait ainsi obtenir une plus-value de 600,000 livres. Mais cette mesure se montra, à l'expérience, impraticable, par suite de la difficulté que l'on éprouvait à distinguer les diverses espèces de thé. Aussi ce système ne tarda-t-il pas à être abandonné, et, en 1826, Spring Rice établit la taxe uniforme de 2 fr. 60 cent. la livre sur toutes les espèces de thé.

IV

Vers cette époque, une période nouvelle commence dans l'histoire de l'impôt du thé; deux éléments nouveaux entrent en scène.

Et d'abord un grand mouvement d'opinion s'était produit en faveur de la suppression ou d'une considérable diminution de toutes les taxes portant sur des objets de première nécessité, un lourd impôt sur ces objets étant un impôt spécial sur les classes pauvres. Dès 1820, Sidney Smith se plaignait dans un article humoristique de l'*Edinburgh Review* du nombre et de la lourdeur de ces droits, et les plaintes de ce genre devenaient de jour en jour plus vives.

Le principe des taxes peu élevées sur les objets de grande consommation n'était pas nouveau en lui-même. Nous l'avons vu soutenu dès le milieu du XVIIIe siècle et appliqué par Pelham et par Pitt. Mais dans les mains de Pelham ou de Pitt, ce principe et la diminution des

tarifs qui en était la conséquence n'étaient qu'une arme de guerre dans ce grand duel de la contrebande et de l'État qui remplit tout le XVIIIe siècle, une affaire de pure fiscalité. Maintenant la considération qui prime toutes les autres est celle-ci : les classes pauvres doivent payer le moins cher possible les objets nécessaires à leur vie.

Mais ce premier élément que nous allons voir bientôt entrer en scène eut une action sur toutes les taxes de consommation en général, et non sur l'impôt du thé seulement. Le second élément au contraire est spécial à cet impôt et a sans doute exercé sur ses réductions successives une influence sensible quoique indirecte; nous voulons parler de la grande préoccupation des sociétés modernes, la lutte contre l'alcoolisme.

La maladie de l'alcoolisme n'est pas spéciale à notre époque. Une foule d'écrivains la signalent déjà et s'en lamentent dès le XVIIIe siècle. Déjà aussi s'épanouissait la falsification des alcools qui permettait de mettre sur les enseignes des débits de boissons d'Édimbourg : « Ici on peut s'enivrer pour un penny. » Cependant le grand mouvement des sociétés de tempérance qui avait pris naissance aux États-Unis et qui y compte encore ses principales forces, ne commença en Angleterre qu'au début du XIXe siècle.

En 1829, à la suite des croisades du Père Mathews, une première société de tempérance fut fondée en Irlande. Ce fut en 1831 que fut fondée la première société anglaise à Bradford. Dès lors, le mouvement prit une extension rapide et considérable. En 1840, il y avait une trentaine de sociétés comprenant 200,000 membres environ. Ces sociétés se sont fédérées en 1851, pour former la ligue nationale. Aujourd'hui, d'après les renseignements fournis au Congrès de Berne au mois de septembre 1887, il existe en Grande-Bretagne 44 associations comprenant 3,800,000 associés. Chaque membre est lié à la société par un *pledge*, une sorte de vœu. Mais les sociétés ne paraissent généralement pas très scrupuleuses dans le choix de leurs moyens de recrutement.

Ces associations se divisent entre deux partis dont le second est de beaucoup le plus important. Le premier voudrait simplement substituer aux boissons alcooliques d'autres boissons même fermentées; le second parti, au contraire, qu'on désigne sous le nom de parti du *nephalism* ou du *teetotalism*, prêche l'abstinence rigoureuse de toute boisson fermentée, et il obtient ainsi, paraît-il, des résultats beaucoup plus considérables, probablement parce qu'il présente un côté religieux qui flatte davantage les Anglais. En tous cas, les sociétés de tempérance forment actuellement un ensemble puissant et bien outillé; elles possèdent des journaux, des revues, des écoles, des clubs, des

hôtels, des hôpitaux et *sanariums* d'alcooliques, et même des poètes qui composent les *hymnes du teetotalism*, tels que « I'll drink cold water ».

Beaucoup de causes ont contribué à ce développement des sociétés de tempérance, entre autres l'esprit de piétisme, l'amour des sectes et des associations porté en Angleterre jusqu'à la manie, peut-être enfin un certain esprit d'orgueil pharisaïque. Les résultats ont-ils répondu aux efforts? « De 1829 à 1876, dit M. Grandeau, la consommation de l'alcool a été constamment en croissant en Angleterre; elle a atteint en 1876 une moyenne représentant pour cette année une dépense de 147,288,669 livres sterling, soit plus de 3 milliards et demi de francs, c'est-à-dire une somme sensiblement égale au budget de la France. Cela représente 111 fr. 35 cent. par tête d'habitant, la population étant de 33 millions d'âmes. Néanmoins il semble que depuis cette année la consommation de l'alcool soit en légère diminution; elle est tombée en 1881 à 3 milliards 200 millions (90 fr. 70 cent. par tête d'habitant). Le chiffre est encore effrayant. » Voilà donc tout ce qu'ont pu obtenir les sociétés de tempérance en quarante-sept années. Et encore ce résultat paraît-il plutôt dû à la crise commerciale et à l'énorme taxation que supporte l'alcool en Angleterre. Dans bien des cas l'action des sociétés de tempérance n'a fait que substituer l'ivresse solitaire à l'ivresse publique.

En effet la prétention d'agir sur la moralité et les goûts des individus que caressent si volontiers les Anglais, souffre bien des difficultés. L'abus des excitants est un mal profondément enraciné dans la nature humaine et surtout chez les classes inférieures. L'initiative privée paraît impuissante à y porter remède, même quand, comme aux États-Unis, elle agit par la violence et la tyrannie. La loi elle-même suffira-t-elle à l'atténuer? Ou bien ne fera-t-elle que substituer un excitant à un autre? En 1827, année de crise et de famine où l'ouvrier n'avait plus assez d'argent pour acheter son gin ou son whisky, Thomas de Quincey rapporte que les samedis soir les comptoirs des pharmaciens étaient couverts de boulettes d'opium toutes préparées. D'après les revues américaines, l'usage de l'opium fait de plus en plus de progrès parmi les classes ouvrières et non seulement l'usage de l'opium, mais celui de la morphine et même de l'éther!

Mais quoi qu'il en soit, il est indéniable que les sociétés de tempérance ont eu une grande influence sur la législation : les mêmes causes qui ont fait augmenter l'impôt sur l'alcool ont fait diminuer l'impôt sur le thé.

V

Les deux grandes réformes du tarif opérées par Peel en 1842 et 1845 n'avaient pas porté sur le thé. Mais il eut l'honneur de commencer ainsi le grand mouvement de dégrèvement des taxes sur les objets de première nécessité, mouvement qui s'accentua de plus en plus sous ses successeurs, surtout quand les plus-values des autres impôts résultant de l'augmentation de la prospérité générale fournirent des moyens d'exécution à des vœux depuis longtemps formés. On reconnaissait que le droit sur le thé était extrêmement lourd, surtout en ce qui regarde les thés inférieurs. Aussi lorsque M. Disraëli arriva au pouvoir en 1853, cette réduction faisait partie de son programme financier.

M. Gladstone qui lui succéda reprit ce projet et proposa de ramener le droit à 1 fr. 25 cent., pour ainsi dire, en quatre étapes. Dans la première on réduirait le droit de 2 fr. 60 cent. à 2 fr. 25 cent. pour l'exercice finissant le 5 avril 1854; puis de 2 fr. 25 cent. à 1 fr. 85 cent. pour l'exercice 1855; de 1 fr. 85 cent. à 1 fr. 55 cent. pour l'exercice 1856; après quoi, le droit serait réduit à 1 fr. 25 cent., ce qui était considéré comme l'extrême limite des réductions.

Ce plan fut un instant contrarié dans son exécution par la guerre de Crimée; le droit fut élevé en 1856 à 2 fr. 15 cent.; en 1857, il fut réduit à 1 fr. 75 cent. En 1861, la question de la réduction du droit fut agitée; mais on préféra abolir l'impôt sur le papier, et le tarif de 1857 resta en vigueur jusqu'en 1863.

Mais, dans l'intervalle, il avait été reconnu comme un principe capital en matière de finances que les impôts devaient être regardés comme formant un tout, et que, lorsqu'un accroissement considérable était voté ou qu'une réduction considérable devenait possible, ils devaient porter dans les proportions pareilles sur les deux grands modes d'impôts, impôts directs et impôts indirects. Se basant sur ce principe, quand M. Gladstone eut proposé en 1853 une réduction sur l'*income tax*, il introduisit en même temps, dans son discours à la chambre des communes, la question de la réduction des droits sur le thé et sur le sucre. Mais il avait montré dans un précédent discours que, en raison de la connexité de ces deux droits, il était plus sage de s'occuper d'un seul à la fois. Or la question de l'impôt sur le sucre n'était pas alors entière, car à cette époque une conférence avait été réunie à Paris où les représentants du commerce de raffinerie des divers pays d'Europe devaient délibérer sur les drawbacks. Pour cette raison et d'autres encore, M. Gladstone choisit l'im-

pôt du thé pour en faire l'objet de sa réduction, de préférence à celui du sucre, observant d'ailleurs que cette réduction provoquerait une demande de sucre plus considérable.

Le 25 avril 1863, le droit fut donc réduit à 1 fr. 25 cent.; les résultats financiers du changement de tarif avaient été alors évalués comme il suit. En 1862-63, la consommation était de 77,500,000 livres de thé payant un droit de 136,425,000 francs. En 1863, s'il n'y avait pas eu de modification dans la loi, la consommation, estimait-on, devait s'élever à 79,636,000 livres donnant à l'impôt 142,000,000 de francs; par suite la consommation augmentant et le droit étant diminué, il y aurait une perte nette de 32,500,000 francs.

Ce droit ne fut consenti d'abord que jusqu'au 1er août 1864. On remettait ainsi en vigueur une vieille pratique financière anglaise qui consistait à ne voter certaines branches importantes du revenu public que d'année en année; et, depuis lors, le droit sur le thé est ainsi voté tous les ans. « Le comité, disait M. Gladstone, ne doit pas craindre que la proposition de fixer ainsi le droit sur le thé pour une période déterminée provoque du trouble, des embarras dans le commerce; car le commerce et le pays ont parfaitement compris que quand le droit serait réduit à 1 fr. 25 cent. la livre, cette réduction serait, autant qu'il nous est permis de préjuger l'avenir, définitive. »

Mais le mot définitif n'est pas un mot applicable aux impôts et, dès 1865, le droit fut réduit par M. Gladstone à 60 centimes, au prix d'une perte évaluée à 57,500,000 francs. En fait, la quantité de thé introduite en Angleterre pour la consommation s'éleva, en 1866, à 102 millions de livres et la campagne fut de 63,750,000 francs. En 1867, la quantité consommée s'éleva à 111 millions de livres, et la campagne fut de 69,250,000 francs.

Dès lors, la consommation s'accrut assez rapidement pour compenser les réductions de 1863 et de 1865. En 1880, le produit de l'impôt fut de 100 millions de francs environ pour une quantité introduite de 158 millions de livres. La campagne 1882-83 fut de 104,750,000 francs, pour 171 millions de livres. La consommation de 1884 s'est élevée à 175 millions de livres.

PAUL CLAUDEL,
Membre du Groupe de finances et d'économie politique.

ORGANISATION

DES CAISSES D'ÉPARGNE

EN BELGIQUE.

A l'occasion de cette étude sur l'organisation pratique des caisses d'épargne dans un pays de l'Europe des plus petits par son étendue, mais des plus grands par son activité agricole et industrielle, nous n'avons pas à exposer la théorie de l'épargne, à indiquer ses avantages et les griefs que des esprits chagrins ont parfois articulés contre elle. Toutefois il nous semble utile de rappeler les règles qui, pour les économistes, doivent présider à la création de telles institutions, afin que l'on puisse juger dans la suite de ce travail dans quelle mesure la Belgique a entendu appliquer ces principes ou s'en écarter.

Les caisses d'épargne doivent avoir pour but : 1° de recueillir et de conserver les épargnes qui, isolées, resteraient sans emploi, et non de procurer un placement à des capitaux déjà formés; 2° de donner à la classe ouvrière les moyens de se procurer du crédit et de se constituer un capital; 3° de développer chez l'ouvrier le sentiment de la propriété et de lui inspirer des habitudes d'économie et de moralité.

Pour réaliser ces desiderata il faut s'attacher d'abord à rendre les formalités aussi simples que possible, afin de ne pas effrayer l'ouvrier et de ne pas lui faire perdre son temps; ensuite à écarter les capitalistes qui n'usent des caisses que comme de banques de dépôt et par suite en faussent le but; enfin et surtout à procurer à ces épargnes la sûreté la plus absolue, au risque de servir un intérêt moins élevé, car en somme cette question de taux d'intérêt est secondaire, et ce qui importe avant tout, c'est que l'ouvrier soit sûr de retrouver intact ce qui lui a coûté tant de peine à gagner et tant de contrainte sur lui-même à mettre de côté.

Les caisses d'épargne peuvent accessoirement procurer un secours

en cas de chômage, de maladie ou de vieillesse; mais leur but principal est de conserver les épargnes jusqu'à ce qu'elles aient atteint un chiffre suffisant pour être utilisées, autrement dit de constituer peu à peu un capital qui permette à l'artisan économe d'acheter une petite propriété, d'entreprendre une industrie, un commerce, en un mot de s'établir.

En Belgique, trois espèces de caisses d'épargne fonctionnent parallèlement : ce sont les caisses communales, créées pour la plupart de 1825 à 1830; les caisses privées qui existaient en partie avant l'indépendance de ce pays, mais qui ont été réorganisées depuis; enfin la Caisse nationale, fondée en 1865 sous la garantie de l'État et qui emploie depuis 1870 le concours de l'administration des postes.

I

Caisses communales.

Ces caisses ont été instituées dans un intérêt local afin de procurer aux habitants de la région les avantages de l'épargne; aussi fonctionnent-elles dans un rayon restreint et avec de faibles dépôts. Tantôt ces caisses sont garanties par la ville qui les a créées, comme celle d'Ostende; tantôt la ville se contente de leur donner son appui moral; tantôt enfin elles sont annexées à des monts-de-piété.

Pour encourager leur création, la loi du 30 décembre 1835 a exempté des droits de timbre et d'enregistrement les registres et autres pièces concernant leur administration. Le législateur a invité au surplus les villes à créer des caisses d'épargne; en effet, l'article 92 (dernier paragraphe) de la loi communale du 30 mars 1836 porte : « Dans toutes les villes manufacturières, les bourgmestre et échevins veillent à ce qu'il soit établi une caisse d'épargne. Chaque année, dans la séance prescrite à l'article 70, le collège des bourgmestre et échevins rend compte de la situation de cette caisse. » A la même époque une circulaire du ministre de l'intérieur appela sur ce point l'attention des autorités communales; mais comme la plupart des localités manufacturières se trouvaient pourvues de caisses d'épargne, qui y avaient été fondées par des sociétés financières, la prescription de la loi ne reçut qu'une application très limitée. Au 1er janvier 1858, il n'existait que 7 caisses communales, presque toutes groupées autour de la capitale du royaume, savoir à Nivelles, Malines, Tournay, Ostende, Bruxelles, Mons et Louvain, avec environ 6,000 livrets et moins de 7 millions de francs en dépôt.

Depuis, quelques-unes de ces caisses ont disparu; mais il en a été créé une nouvelle dans la ville d'Alost.

Leur fonctionnement variant d'une ville à l'autre, il faut les étudier chacune en particulier.

A Bruxelles, la caisse d'épargne a été instituée, en avril 1849, dans l'intérêt exclusif des ouvriers et petits commerçants de la capitale; elle est placée sous la garantie de la ville et administrée en son nom. Les versements ont lieu par franc ou multiples du franc, sans que le montant du dépôt pour un même individu puisse dépasser 200 francs; l'intérêt est calculé à raison de 1 centime par jour et par 100 francs. Une disposition spéciale à cette caisse consiste en ce que les fonds déposés ne peuvent être retirés que pendant 6 mois de l'année; cette règle lui donne le caractère d'une espèce de caisse de prévoyance. Les opérations de cette caisse ont été fort peu importantes; depuis sa fondation jusqu'au 30 novembre 1856 elle avait reçu 90,491 francs de 303 déposants et remboursé en capital et intérêts capitalisés 50,369 francs; au 31 août 1858, il lui restait une encaisse de 75,913 francs appartenant à 219 déposants.

D'autre part, le mont-de-piété de la même ville servait de caisse d'épargne aux communes et aux établissements publics en recevant leurs dépôts.

A Louvain, la caisse communale dépendait de même du mont-de-piété; mais elle a été supprimée en 1863.

Une caisse d'épargne fut instituée à Nivelles le 3 avril 1829, mais on ne trouve pas de renseignements sur son fonctionnement. Celle qui existe encore actuellement a été établie en 1854 par l'administration locale, qui l'a annexée au mont-de-piété de la ville, quoique celle-ci n'en eût pas assumé la garantie. Les versements sont de 6 francs au minimum et le maximum des dépôts est fixé à 1,500 francs; toutefois, lorsqu'un livret dépasse 1,000 francs, le remboursement peut en être fait en fonds belges. L'intérêt, dont le taux est fixé annuellement, ne court que 15 jours après le versement, et le retrait doit être annoncé 15 jours d'avance; en fait, cet intérêt a d'abord été fixée à 4 p. 0/0, puis il a été abaissé à 3 1/2 le 31 mars 1869, à 3 p. 0/0 en 1882, 2.70 en 1887, enfin 3 p. 0/0 à la fin de 1887. L'emploi des capitaux se fait uniquement en fonds publics belges. L'excédent des bénéfices sur les frais forme un fonds de réserve, servant de garantie aux déposants.

Grâce à l'intérêt élevé qu'elle bonifie, cette caisse a prospéré, malgré le caractère peu avantageux des autres conditions faites aux dépo-

sants et malgré l'existence dans la même ville d'une succursale de la Société générale. En 1865, la création de la caisse nationale eut peu d'effet sur elle, le nombre des livrets diminua légèrement en 1866 et 1867, tandis que le chiffre des dépôts continuait à progresser; depuis 1876 le chiffre des dépôts, malgré de petites oscillations, se maintient à peu près au même niveau, mais il y a une baisse annuelle d'environ 10 p. 0/0 sur le nombre des livrets, ce qui augmente la moyenne pour chacun d'eux.

La ville de Malines avait fondé, en février 1829, une caisse d'épargne qui, par suite des événements de 1830, dut bientôt liquider ses opérations. Réorganisée en 1843, cette caisse, dont les statuts furent approuvés par arrêté royal du 15 mars 1844, est garantie par la ville. L'intérêt se calcule par mois pleins au taux de 4 p. 0/0 (3 p. 0/0 en 1888); seulement les dépôts doivent séjourner au moins un mois dans la caisse, et l'on ne procède à leur remboursement que 8 à 15 jours après que la demande en a été faite. Pour cette caisse le total des dépôts fut d'abord limité à 65,000 francs; mais on porta rapidement cette limite à 150,000 francs en 1860, avec un maximum de 300 francs pour chaque dépôt, puis à 250,000 francs en 1865, chaque livret ne pouvant dépasser 600 francs. Comme le montrent les statistiques, il ne fut pas tenu compte de cette limitation; aussi en 1869 renonça-t-on à ce système, en déclarant le capital illimité à raison de 1,000 francs par déposant. Depuis 1860, cette caisse a vu le nombre de ses livrets et le montant de ses dépôts s'élever progressivement sans aucune oscillation.

A Mons, la caisse d'épargne a été établie en 1835 par l'administration des hospices, qui a adopté pour son fonctionnement presque toutes les dispositions qui régissent la caisse de la Société générale. Depuis sa création jusqu'en 1855, elle avait reçu 4,220,237 francs de 5,542 déposants.

La caisse de Tournay, fondée le 22 mai 1825 et réorganisée en 1836, n'est ouverte qu'aux habitants de la localité. Les frais sont supportés par la ville, l'administration des hospices et le bureau de bienfaisance, chacun pour un tiers; chaque année un compte des opérations doit être publié. Le minimum des versements est de 50 centimes et le maximum des dépôts de 2,000 francs; les remboursements de sommes supérieures à 10 francs exigent une demande faite 3 mois d'avance. L'intérêt, calculé par sommes de 10 francs et par mois pleins, comme à Malines, est de 4 p. 0/0 (pendant les années 1844, 1845, 1846 et 1887, il n'a été que de 3 1/2 p. 0/0). La commission administra-

tive a une grande latitude pour le mode d'emploi des capitaux; en fait la plus grande partie est placée sur hypothèques et le reste en fonds publics et en dette de la ville. Cet établissement a, comme la plupart des autres caisses communales, son caractère spécial; il est considéré comme un établissement de bienfaisance et, en cette qualité, il accorde des secours aux déposants nécessiteux qui, par suite d'accidents ou de maladie, sont hors d'état de travailler.

Cette caisse a vu son solde s'augmenter chaque année, sauf pendant la courte période où elle diminua le taux d'intérêt ; la création de la caisse nationale n'eut qu'un léger effet de diminution sur le montant des dépôts et n'en eut aucun sur le nombre des livrets. Cette institution est aussi prospère que celle de Nivelles; seulement il faut noter que, bien que l'encaisse à la fin de 1884 soit à 200,000 francs près la même, la moyenne par livret est ici très inférieure; en effet elle est à Nivelles de 1,910 francs, tandis qu'à Tournay elle n'atteint pas 451 francs.

A Ostende, la caisse avait été érigée par le conseil communal en 1830 avec l'approbation du roi, dans l'intérêt seulement des habitants de la ville, qui en garantissait les dépôts. Les versements ne pouvaient être inférieurs à 10 francs et devaient être égaux à des multiples de 10; le maximum des dépôts était fixé à 1,000 francs; au delà la caisse ne bonifiait plus d'intérêts. L'intérêt était fixé à 3.96 p. 0/0. Quant aux remboursements, ils avaient lieu par sommes de 10 francs, et à condition d'être demandés d'avance. Les fonds placés au mont-de-piété, dont la caisse était une annexe, ne pouvaient, d'après les statuts, dépasser 50,000 francs; en fait, de 1846 à 1851, cette limite n'a pas été observée. Cette caisse n'eut jamais qu'un nombre très restreint de déposants; à partir de 1869 il se produisit une baisse rapide dans ses opérations, qui furent suspendues en 1875.

Enfin, le 22 septembre 1854, on fonda à Alost une nouvelle caisse communale, qui y fonctionne dans de bonnes conditions depuis le 1er février 1855. L'intérêt, fixé à 3.96 p. 0/0 jusqu'en 1859, était calculé à raison de 11 centimes par 100 francs, et par période de 10 jours; à cette date il fut abaissé à 3.60 p. 0/0 à raison de 10 centimes par période de 10 jours. Il a été encore abaissé à 3.24 p. 0/0 en 1888.

On trouvera, dans les deux tableaux ci-contre, le relevé par année du solde des opérations des caisses communales au 31 décembre :

Opérations des caisses communales
(Soldes en fin d'année).

I. — *Villes de Tournay et de Nivelles.*

Années.	Ville de Tournay — Livrets restant ouverts.	Ville de Tournay — Sommes restant en dépôt. (Francs.)	Ville de Nivelles. — Livrets restant ouverts.	Ville de Nivelles. — Sommes restant en dépôt. (Francs.)
1830	»	4,657	»	»
1835	385	101,578	»	»
1840	983	537,369	»	»
1845	1,536	803,849	»	»
1850	2,037	1,273,091	»	»
1855	2,624	1,676,108	»	»
1860	3,145	2,099,077	»	»
1861	3,202	2,188,725	»	»
1862	3,231	2,250,744	2,980	2,395,425
1863	3,311	2,134,194	3,120	2,606,908
1864	3,445	2,210,719	3,280	2,753,566
1865	3,471	2,221,192	3,440	2,933,920
1866	3,476	2,055,605	3,404	3,411,240
1867	3,791	2,114,321	3,332	3,529,320
1868	3,880	2,244,416	3,500	3,717,501
1869	4,024	2,451,762	3,677	3,941,021
1870	4,274	2,508,594	3,376	3,640,310
1871	5,014	2,697,755	3,258	3,589,088
1872	5,451	2,837,580	3,272	3,697,750
1873	5,811	2,996,608	3,182	3,751,487
1874	6,203	3,146,565	3,208	3,972,947
1875	6,750	3,272,084	3,221	4,432,697
1876	7,222	3,384,433	3,111	4,452,510
1877	7,481	3,466,889	2,834	4,191,640
1878	7,573	3,536,428	2,670	4,172,778
1879	7,694	3,696,153	2,342	3,849,854
1880	7,929	3,693,720	2,294	3,959,109
1881	8,045	3,764,646	2,255	4,191,197
1882	8,163	3,820,880	2,088	4,135,179
1883	8,334	3,851,603	1,892	4,154,791
1884	8,456	3,975,648	2,154	4,189,969
1885	8,579	4,059,414	2,227	4,471,940
1886	8,228	4,067,015	2,271	4,409,797
1887	8,181	3,803,450	2,762	4,130,681
1888	»	»	2,711	4,047,379

II. — *Villes de Malines, Ostende et Alost.*

Années.	Ville de Malines. — Livrets restant ouverts.	Ville de Malines. — Sommes restant en dépôt. (Francs.)	Ville d'Ostende. — Livrets restant ouverts.	Ville d'Ostende. — Sommes restant en dépôt. (Francs.)	Ville d'Alost. — Livrets restant ouverts.	Ville d'Alost. — Sommes restant en dépôt. (Francs.)
1840	»	»	74	40,990	»	»
1845	»	»	79	50,000	»	»
1850	»	»	86	57,830	»	»
1855	»	»	64	42,800	»	»
1860	419	150,104	79	44,805	423	243,160
1861	448	165,731	84	48,970	466	255,233
1862	487	178,574	89	50,000	503	276,810
1863	566	212,713	85	49,075	535	297,950
1864	664	247,704	93	52,375	566	325,329
1865	639	270,904	87	53,585	607	359,964

Années.	Ville de Malines. Livrets restant ouverts.	Ville de Malines. Sommes restant en dépôt.	Ville d'Ostende. Livrets restant ouverts.	Ville d'Ostende. Sommes restant en dépôt.	Ville d'Alost. Livrets restant ouverts.	Ville d'Alost. Sommes restant en dépôt.
—	—	—	—	—	—	—
		Francs.		Francs.		Francs.
1866	807	313,529	80	52,955	633	370,803
1867	895	349,786	60	36,320	718	412,838
1868	934	370,320	61	42,825	787	468,727
1869	994	433,658	65	42,668	855	513,215
1870	1,148	495,849	60	39,918	900	533,668
1871	1,260	565,128	42	27,085	950	562,604
1872	1,443	705,387	13	9,000	979	597,569
1873	1,637	840,125	13	9,000	1,056	634,858
1874	1,773	969,968	13	8,950	1,120	656,030
1875	2,093	1,161,806	»	»	1,201	719,372
1876	2,543	1,472,564	»	»	1,260	760,861
1877	2,840	1,712,355	»	»	1,338	833,818
1878	3,050	1,898,338	»	»	1,442	860,569
1879	3,097	1,964,396	»	»	1,485	897,941
1880	3,276	2,095,064	»	»	1,479	911,193
1881	3,433	2,197,905	»	»	1,548	1,066,522
1882	3,490	2,285,552	»	»	1,590	1,050,073
1883	3,574	2,394,917	»	»	1,550	1,029,469
1884	3,657	2,435,518	»	»	1,542	1,000,408
1885	3,841	2,582,207	»	»	1,562	989,508
1886	3,559	2,432,936	»	»	1,583	1,037,452
1887	2,666	1,765,609	»	»	1,538	1,052,544
1888	2,306	1,397,256	»	»	1,479	1,008,366

II

Caisses privées.

Les caisses d'épargne privées ont été instituées en Belgique par des sociétés de banque ; elles ne peuvent avoir, par suite, à la différence des caisses communales, un caractère philanthropique. Si, au début, l'assistance que ces sociétés prêtèrent ainsi à la population ouvrière fut désintéressée, les difficultés que leur causa cette branche de service, l'incompatibilité entre les intérêts de leurs actionnaires et ceux des déposants leur firent bientôt considérer leur caisse d'épargne comme une charge et un embarras; aussi s'efforcèrent-elles d'en diminuer l'importance en réduisant l'intérêt et en opérant des remboursements en temps de crise. D'autre part, contrairement au but démocratique de l'institution, ces sociétés se servirent de la limitation des dépôts et du taux de l'intérêt pour restreindre les petits dépôts, qui entraînent proportionnellement beaucoup plus de frais d'administration, et pour encourager les gros dépôts, qui permettent des placements plus avantageux pour une société de banque.

Lorsqu'en 1830 la Belgique se sépara du royaume des Pays-Bas, il existait déjà quelques caisses privées dans les provinces méridionales qui formèrent le nouvel État. Mais elles avaient tous leurs capitaux placés en fonds publics; aussi cette révolution causa-t-elle l'arrêt de

leurs opérations et leur liquidation à brève échéance. Les caisses existant actuellement ont toutes été créées ou organisées postérieurement.

Caisse de la Société générale. — En 1831, « la Société générale pour favoriser l'industrie nationale » passa une convention avec la ville de Bruxelles pour prendre le service de sa caisse d'épargne dès le 1er janvier 1832. Ainsi fut créé l'établissement principal. Puis cette société établit successivement des succursales dans chaque ville où elle avait une agence : leur nombre s'élevait à 27 en 1858.

Les dispositions qui concernent cette caisse sont les suivantes : elle accepte une responsabilité complète envers les déposants pour les sommes versées et les intérêts dus. Les versements n'ont d'autre limite que le maximum du dépôt. Ce maximum, fixé d'abord pour les particuliers à 500 florins, fut porté postérieurement de 1,000 à 4,000 francs. Au début, lorsque ce chiffre était atteint, la Société se libérait en délivrant au déposant une promesse de pareille somme à 6 ou 12 mois de date. Quant aux établissements publics, ils sont admis à verser toutes sommes quelles qu'elles soient. Les remboursement sont opérés 8 jours après la demande qui en est faite. L'intérêt, primitivement fixé à 4 p. 0/0, puis réduit à 3 p. 0/0 en 1843, ne se calcule que par mois pleins. Pour attirer la classe ouvrière, la Société annonça que tout ouvrier ayant versé 25 florins pourrait envoyer gratuitement un de ses enfants dans une des écoles gardiennes ou d'enseignement mutuel de Bruxelles.

La caisse prospéra rapidement; en 1837, son solde s'élevait à 39 millions. Mais cette prospérité même effraya l'administration, qui se réserva alors le droit de rembourser dans un délai de 45 jours les sommes dépassant 500 francs. En fait, la caisse usa rarement de cette faculté, réservée en prévision des éventualités. Lors de la révolution de 1848, le montant des dépôts décrut rapidement. D'autre part la Société n'était pas préparée à faire face à de nombreuses demandes de remboursement; aussi le gouvernement et les chambres durent-ils venir à son secours en décrétant le cours forcé de ses billets. Après cette crise, la marche ascensionnelle a repris légèrement jusqu'en 1863; il s'est alors produit un mouvement rétrograde bien marqué, qui est peut-être dû, au moins à partir de 1865, à l'existence de la caisse nationale. Enfin depuis 1874 le solde de cette caisse se maintient aux environs de 13 à 15 millions.

Banque de Belgique. — Cette Banque rattache à son nom deux caisses d'épargne, organisées suivant des principes différents, mais qui fournirent toutes deux une bien courte carrière.

La première, créée dès la fondation de la Banque dont elle forma une partie intégrante, une branche de service, fut établie à Bruxelles

et eut bientôt deux succursales à Anvers et à Liège. Cette caisse recevait des versements de 1 à 500 francs jusqu'au maximum de 5,000 francs par livret; toutefois elle acceptait des versements au-dessus de cette somme, en compte courant à 3 1/2 p. 0/0 d'intérêt, ou en échange d'obligations à un an de date portant intérêt à 4 1/2 p. 0/0. L'intérêt des dépôts ordinaires, que l'on devait fixer annuellement et qui fut maintenu à 4 p. 0/0, se calculait par 5 francs et par mois pleins. Lors de la suspension de ses payements, en 1838, le gouvernement fournit à la Banque de Belgique les sommes nécessaires pour liquider sa caisse d'épargne; alors l'empressement à réclamer le remboursement des livrets fut tel qu'en quelques mois le solde de la caisse descendit de 1,400,000 francs à 153,403 francs.

La seconde caisse d'épargne date de 1841. A cette date la Banque de Belgique, à peine réorganisée sur d'autres bases, s'empressait de fonder, avec l'assentiment du gouvernement, une nouvelle caisse d'épargne. Mais cette fois c'était un service séparé et distinct de l'établissement principal, qui se contentait simplement de faire les opérations en son nom. En réalité c'était une caisse établie sur le principe de la mutualité; tous les quatre ans les personnes dont les fonds avaient été dans l'association durant cet espace de temps, devaient partager les bénéfices. Cette caisse recevait en dépôt des sommes minimes qui pouvaient s'accumuler jusqu'à 10,000 francs; seulement elle avait la faculté de se libérer en remettant des titres de rente belge à raison de 4 fr. 50 cent., puis de 4 francs de rente annuelle par chaque centaine de francs redemandée. L'intérêt était fixé à 4 p. 0/0, ce qui faisait préférer cet établissement à celui de la Société générale et lui attirait des sommes assez fortes. Mais bientôt l'administration prit peur de cette situation et abaissa l'intérêt à 3 1/2 p. 0/0; cette mesure, en somme peu importante, arrêta l'élan des déposants, la recette diminua des 2/3. Toutefois, jusqu'en 1846, la situation de cette caisse présenta des résultats assez satisfaisants. Mais dès 1847 les remboursements excédèrent les recettes; la crise politique de 1848 pesa de tout son poids sur un établissement dont les capitaux étaient exclusivement placés en fonds belges, et l'administration, ne pouvant faire face aux demandes, décida que les remboursements se feraient exclusivement en fonds belges au lieu de numéraire. Il y eut de nombreuses réclamations. Enfin, après de longues négociations, la Banque de Belgique se décida, en 1872, avec le concours de la Banque nationale, à liquider sa caisse d'épargne à ses risques et périls.

Banque liégeoise. — Cette Banque ouvrit en 1836 une caisse d'épargne au public. Les versements des particuliers y sont reçus de 1 à 500 francs; au delà de cette limite il n'est pas servi d'intérêt. Cet intérêt varie

d'après les catégories de déposants. A l'égard des établissements publics, il fut et est resté fixé au taux de 4 p. 0/0. A l'égard des particuliers, d'abord fixé à 3 1/2, il fut en 1840 abaissé à 3 p. 0/0 et se règle par sommes de 5 francs et par 2 mois pleins. Pour les remboursements aux particuliers, la caisse exige un avis préalable d'un mois pour chaque centaine de francs redemandée ; pour les établissements publics qui lui confient de grosses sommes, les délais sont encore plus longs.

La *Banque de Seraing*, instituée par arrêté royal du 20 juin 1857, a établi une caisse d'épargne en lui appliquant le même règlement que la Banque liégeoise, avec cette différence cependant que l'intérêt y est fixé à 3 1/2 p. 0/0. Cet établissement n'a jamais eu une grosse encaisse, ce qui ne peut étonner quand l'on considère qu'il est situé aux portes de Liège, où l'on trouve une succursale de la Société générale, un ou plusieurs bureaux de la caisse nationale, une caisse commune de prévoyance et de nombreuses caisses de secours créées par de grands établissements industriels, notamment par la Société de la Vieille-Montagne. Jusqu'en 1875 cette caisse eut néanmoins un léger mouvement ascensionnel ; mais, depuis le 1er novembre de ladite année, où la Banque de Huy, située dans la même province, prit le service de cette caisse, il y a une baisse de plus de moitié sur le chiffre des dépôts et le nombre des livrets.

Caisse de la Société de la Vieille-Montagne. — C'est une caisse particulière destinée aux ouvriers et employés des nombreux établissements de cette société. Les versements, qui ne peuvent être inférieurs à 1 franc, sont reçus les jours de paye jusqu'à concurrence d'un maximum de dépôt fixé à 1,000 francs, sauf autorisation de la direction. On bonifie un intérêt de 5 p. 0/0 sur le montant intégral des sommes déposées pour tout le temps qu'elles restent dans la caisse, et on rembourse après avis préalable de huit jours à un mois. Cette Société a 6 caisses situées en Belgique et 6 autres fondées en France et en Prusse ; mais le solde en faveur des établissements belges est supérieur à celui des autres établissements, surtout dans les premières années : en 1857, 91,125 francs sur 100,613 ; en 1870, 211,475 sur 327,383 francs.

Enfin, à partir de 1862 et 1863, il exista deux autres caisses d'épargne fondées l'une par l'*Union du crédit de Bruxelles*, l'autre par l'*Union du crédit de Gand*. Ces deux établissements servaient un intérêt de 3 p. 0/0. De plus l'Union du crédit de Gand accordait un supplément de 1/2 ou 1 p. 0/0 pour les sommes qui restaient en dépôt du 1er janvier jusqu'au 31 décembre. Ces caisses ne firent que peu d'opérations ; la création de la caisse nationale rendit leurs conditions d'existence très difficiles ; aussi, dès 1869, la première entra en liquidation et la seconde fit bientôt de même.

Le tableau ci-après présente le solde des opérations des principales caisses privées à la fin de chaque année.

Opérations des caisses privées.

ANNÉES	SOCIÉTÉ GÉNÉRALE.		BANQUE LIÉGEOISE.		SOCIÉTÉ DE LA VIEILLE-MONTAGNE [1].		BANQUE DE SERAING PUIS DE HUY.	
	Livrets restant ouverts.	Sommes restant en dépôt.	Livrets restant ouverts.	Sommes restant en dépôt.	Livrets restant ouverts.	Sommes restant en dépôt.	Livrets restant ouverts.	Sommes restant en dépôt.
		Francs.		Francs.		Francs.		Francs.
1835	»	18,579,242	»	»				
1840	36,955	49,477,624	1,565	1,885,548	La caisse n'existait pas.			
1850	25,782	22,779,037	3,619	2,387,777	90	42,747	La banq. n'existait pas.	
1858	27,976	19,102,322	4,832	2,318,707	203	121,439	120	17,708
1859	26,796	17,739,950	4,865	2,330,808	209	134,130	140	28,756
1860	27,229	17,763,043	4,926	2,318,473	218 97	142,398 111,158	171	53,206
1861	27,194	18,024,360	5,331	2,531,626	192	128,430	213	80,410
1862	27,111	18,431,926	5,234	2,368,737	203	134,456	235	85,174
1863	26,413	17,635,067	5,510	2,647,357	212	129,365	248	106,644
1864	25,451	17,029,085	5,635	2,611,880	222	140,547	260	109,714
1865	23,924	15,753,365	5,728	2,614,720	260 130	175,819 111,558	268	118,089
1866	21,709	13,389,406	5,591	2,421,539	259	174,404	235	96,688
1867	21,178	13,083,442	5,741	2,382,582	288	193,855	239	112,563
1868	21,253	13,186,735	6,109	2,744,230	330	226,965	259	116,347
1869	21,537	13,531,413	6,489	2,789,972	462	285,827	299	139,086
1870	19,704	12,203,771	6,334	2,770,207	462 221	327,383 214,475	212	86,526
1871	19,391	12,492,478	6,609	2,699,688	461	366,944	422	123,199
1872	19,654	12,992,840	7,049	3,014,403	485	391,922	625	166,633
1873	19,732	12,957,723	7,885	3,262,186	518	424,745	788	218,898
1874	19,294	13,074,866	8,261	3,506,136	569	473,440	920	257,958
1875	19,542	13,827,285	8,547	3,625,658	611 342	562,476 340,066	836	203,170
1876	19,318	14,048,690	8,625	3,757,544	651	608,607	626	153,699
1877	18,431	13,165,202	8,391	3,690,580	686	667,446	485	114,574
1878	18,507	13,618,352	8,302	3,826,482	714	739,117	444	109,104
1879	18,381	14,134,563	8,300	3,963,737	730	843,001	401	102,084
1880	18,433	14,658,737	8,319	3,883,091	744 396	924,013 568,977	359	107,297
1881	18,469	15,008,399	8,486	3,850,377	757 388	1,032,370 384,915	316	110,751
1882	17,304	14,204,812	8,570	3,964,424	784 389	1,144,347 646,027	300	106,909
1883	16,709	13,510,273	8,547	3,805,977	826 406	1,253,864 697,473	276	105,533
1884	16,456	13,399,240	8,555	3,744,695	 404	 715,341	248	97,985
1885	16,400	14,127,370	8,625	3,901,605	405	744,648	226	96,081
1886	16,409	14,850,833	8,681	3,997,849	438	873,982	210	76,543
1887	16,539	15,319,125	8,923	4,324,627	457	951,125	210	75,539
1888	16,351	15,645,837	9,149	4,795,481	472	971,320	203	67,480

1. Pour la caisse de la *Société de la Vieille-Montagne*, le premier des deux chiffres réunis par une accolade se réfère au total des opérations, le second aux opérations accomplies en Belgique.

III

Caisse nationale d'épargne.

Les caisses communales et privées étaient insuffisantes. La somme des épargnes réalisées ne correspondait pas au développement de la richesse que l'on voyait en Belgique sous forme de canaux, de routes, de chemins de fer. Bien plus elle avait diminué d'une façon inquiétante depuis 1840; alors, grâce il est vrai au chiffre énorme des dépôts reçus par la Société générale, le solde des institutions d'épargne s'élevait à 52 millions de francs appartenant à 39,000 déposants; en 1857, on était tombé à moins de 28 millions de francs et de 33,000 déposants. C'est à cette époque que le gouvernement résolut de relever le pays de cette infériorité. Après avoir étudié les différents systèmes appliqués à l'étranger, ainsi que ceux dont la Belgique avait déjà fait l'essai, M. Frère-Orban, alors ministre des finances, déposa sur le bureau de la chambre des représentants, le 23 mai 1859, un projet de loi tendant à la création d'une caisse nationale d'épargne et de retraite, idée à laquelle plusieurs discours prononcés dans les chambres de 1842 à 1848 semblaient favorables.

Lorsque l'on veut, portait l'exposé des motifs, établir une caisse d'épargne il faut s'arrêter à l'un des quatre types suivants : 1° l'État crée la caisse d'épargne et la gère (comme en Wurtemberg); 2° il reçoit les capitaux et les fait valoir (comme en France, en Angleterre); 3° il trace des règles générales et approuve les statuts (comme en Prusse et en Autriche); 4° enfin il s'abstient de toute intervention (comme en Hollande). Le ministre n'hésite pas à adopter le premier système pour la Belgique, en s'appuyant sur ce que les administrations communales ne se sont pas assez préoccupées de l'épargne et que les caisses privées négligent trop l'intérêt des déposants. D'ailleurs le gouvernement ne demande pas le monopole en faveur d'une institution d'État, il a bien au contraire l'intention de faciliter la création des caisses locales. Son seul but est de combler une lacune. Aussi voudrait-il voir se réaliser la situation suivante : 1° liberté de créer des caisses d'épargne, mais sans la garantie, ni le secours de l'État; 2° caisse nationale, placée sous la garantie de l'État, recevant toutes espèces de dépôts et les faisant fructifier; 3° succursales de cet établissement pouvant y verser leurs capitaux et les en retirer en se soumettant à certaines règles. Le projet fait remarquer que cette centralisation des capitaux permettrait de les faire avantageusement fructifier, et de mettre sur ce point un terme aux difficultés dont se plaignaient alors plusieurs caisses.

L'intervention de l'État se justifie, d'après M. Frère-Orban, par la sécurité qu'elle donne aux capitaux. Seulement, celle-ci admise, il s'agit de savoir quelle forme elle revêtira. Il serait injuste d'imposer à l'État une garantie pécuniaire, car le Trésor ne doit employer ce qu'il reçoit des contribuables qu'à des dépenses d'utilité générale et non au profit de quelques-uns; sa garantie doit donc être purement morale. Pour atteindre ce but, le projet proposait de restreindre le rôle de l'État à une surveillance générale et à un contrôle sur toutes les opérations de la caisse; quant aux recettes, dépenses, placements, l'État s'en déchargeait sur la caisse des dépôts et consignations et sur la Banque nationale, qui faisait déjà son service de caisse et dont il s'était réservé le concours, lors de sa création, par l'article 11 de la loi du 5 mai 1850, ainsi conçu : « S'il est institué une caisse d'épargne, le gouvernement se réserve le droit de faire opérer le service par la Banque; le service, dont l'organisation fera l'objet d'une loi, sera distinct et indépendant des affaires de la Banque. » En outre l'on recommanderait « une extrême prudence dans le placement des fonds, on laisserait les frais d'administration à la charge de la caisse et on exigerait la création d'un fonds de réserve. »

De nombreuses objections furent faites à ce projet, soit par les membres des chambres, soit par les publicistes. Beaucoup déclaraient leur préférence pour les caisses locales dont les administrations plus paternelles ont une influence plus grande, en cas de crise ou de panique, pour rassurer les déposants. Quelques-uns craignaient que cette charge imposée à la Banque nationale n'entraînât sa ruine; pour eux il devait y avoir, dans le système proposé, une certaine concurrence entre les opérations que la Banque ferait pour son propre compte et celles qu'elle ferait pour le compte de la caisse d'épargne. L'emprunteur, auquel on refuserait des avances au nom de la caisse d'épargne, s'en prendrait à la Banque qu'il connaîtrait seule; enfin le gouvernement pourrait être entraîné, pour dissimuler une suspension de payements, à déclarer le cours forcé des billets de la Banque, ce qui représenterait pour la nation une perte de 40 à 50 millions. On objectait encore que l'État deviendrait ainsi un banquier, aurait à faire de grandes opérations de commerce et d'escompte, à ouvrir des comptes courants, et qu'il serait par suite amené à donner la préférence aux gros dépôts, pour couvrir les frais d'administration et les pertes éventuelles; qu'en outre, en cas d'insuffisance de l'actif ou d'impossibilité de réaliser, l'État devrait payer de ses deniers.

Il faut reconnaître d'ailleurs que la centralisation que demandait le gouvernement était bien coordonnée. Elle aboutissait à la création d'une caisse d'épargne dans une forme toute nouvelle. L'institution

proposée devait être une banque dirigée par l'État, dont les déposants seraient en quelque sorte des associés, auxquels l'on promettrait, au prorata de leur mise, un intérêt fixe, puis un intérêt supplémentaire en cas de bénéfices.

Quoi qu'il en soit, le projet, adopté avec quelques légères modifications en 1862 par la chambre et en 1865 par le sénat, est devenu la loi du 16 mars 1865, dont nous allons maintenant étudier les dispositions.

Organisation. — Il est institué, sous la garantie de l'État, une caisse d'épargne à laquelle est annexée la caisse générale de retraite créée par la loi du 8 mai 1850. Elles forment une caisse générale d'épargne et de retraite dont le siège est à Bruxelles (art. 1, loi de 1865). Leur administration est unique, mais leurs opérations sont distinctes. Le gouvernement se borne à un rôle de surveillance. La caisse reçoit les versements, paye les rentes et rembourse les dépôts dans toutes les agences de la Banque nationale et en outre dans toutes les localités où le gouvernement le juge nécessaire (art. 3, loi de 1865). Lors de la discussion de la loi, le gouvernement a déclaré que, par suite de difficultés de comptabilité, il lui était alors impossible d'autoriser les versements chez tous les receveurs des contributions, mais il a promis de le permettre là où, par suite de l'existence d'une succursale ou d'une caisse auxiliaire, il y aurait un contrôle intéressé.

A partir du 15 septembre 1865, date où ont commencé les opérations de la caisse, le bureau central doit être ouvert à celles-ci de 9 heures à 2 heures les jours non fériés et de 9 heures 1/2 à midi 1/2 les dimanches et fêtes; en province les succursales de la Banque doivent suivre le même règlement, sauf cependant pour les dimanches et fêtes où elles ne sont ouvertes que si on le juge nécessaire (arrêté du ministre des finances du 1er septembre 1865, art. 1 et 2). Toutes les sommes versées sont centralisées dans une seule caisse; mais on tient des comptes distincts pour les capitaux de la caisse d'épargne et pour ceux de la caisse de retraite (art. 4, loi de 1865). Tous les quinze jours le chef de service de la Banque fait remettre à la caisse d'épargne un compte récapitulatif de ses opérations (art. 165, règlement d'ordre intérieur). La caisse peut, avec l'autorisation du roi, recevoir des donations et des fondations faites au profit de toutes ou de certaines catégories de participants du royaume ou de localités désignées (art. 5, loi de 1865).

Administration. — L'administration, déchargée des opérations matérielles, qui incombent à la Banque, se borne : 1° à jouer un rôle de patronage et de surveillance générale; 2° à fixer les principes généraux; 3° à provoquer la création de succursales et de caisses

auxiliaires avec lesquelles elle passe des conventions; 4° à vider les différends. Le gouvernement ayant garanti la caisse, on lui demande son consentement pour tous les actes qui peuvent affecter sa responsabilité ou exercer une influence de quelque importance sur la fortune de la caisse; en outre la nomination et la révocation du personnel administratif appartiennent au roi.

Cette administration comprend : 1° un conseil général, composé d'un président et de 24 membres; 2° un conseil d'administration, choisi dans le sein du conseil général, formé d'un président et de 6 membres; 3° un directeur général (art. 6, loi de 1865). Tous les membres des conseils sont nommés pour six ans; chaque année 4 membres du conseil général cessent leurs fonctions, et un membre du conseil d'administration entre dans le conseil général; d'ailleurs les membres sortants peuvent être réélus (art. 7, loi de 1865). On peut allouer des jetons de présence à ces administrateurs (art. 8, loi de 1865). Quant au directeur général, son traitement et son cautionnement sont fixés par arrêté royal et il ne peut, pendant la durée de ses fonctions, faire partie de l'une ou l'autre chambre. La caisse d'épargne ainsi que ses succursales sont placées sous la surveillance du ministre des finances qui en fait vérifier, quand il le juge convenable, la situation et les écritures (art. 7, arrêté royal du 22 mai 1865).

Les rapports entre la caisse d'épargne et la Banque nationale sont réglés par le gouvernement en exécution de l'article 11 de la loi du 5 mai 1850 (art. 39, loi de 1865), reproduit dans les nouveaux statuts de cette institution, arrêtés le 10 juillet 1872. Les comptes, rendus par le directeur général au conseil d'administration, communiqués au conseil général et publiés par le ministre des finances, sont soumis au contrôle de la cour des comptes avec les pièces justificatives (art. 14, 15, 16, loi de 1865). L'administration de la caisse adresse au gouvernement tous les mois un état présentant la situation de l'établissement et de ses succursales, que publie le *Moniteur*. Tous les ans le gouvernement présente en outre à la législature un rapport détaillé sur la situation (art. 17, loi de 1865). Tous les actes et pièces nécessaires à l'exécution des dispositions de la loi sont exempts des droits de timbre, d'enregistrement et de greffe (art. 18, loi de 1865). Les administrateurs, receveurs et percepteurs de la caisse sont assimilés aux fonctionnaires publics, en ce qui concerne les saisies-arrêts ou oppositions formées sur les fonds déposés dans les caisses d'épargne et de retraite.

Les frais d'administration sont supportés par la caisse elle-même; ils sont couverts par un prélèvement, dont la quotité, fixée en 1865 à 1/2 p. 0/0 de la moyenne des capitaux en dépôt, a été réduite à partir

de 1877 à 3/8 et depuis le 1er janvier 1881 à 1/4 p. 0/0. L'article 67 de la loi autorisait le gouvernement à faire l'avance des sommes nécessaires pour couvrir les frais de premier établissement de la caisse d'épargne et, à cet effet, il allouait au ministre des finances un crédit spécial de 50,000 francs. La caisse a remboursé ces avances de 1869 à 1873.

Le *conseil général* veille à ce que les succursales soient établies conformément aux prescriptions de la loi, arrête les règlements organiques et conclut toutes conventions relatives à la caisse, sauf approbation du ministre (art. 10, loi de 1865; art. 8, arrêté royal du 22 mai 1865). Il donne son avis sur l'acceptation des dons et legs au profit de la caisse; il fixe, sous l'approbation du ministre, suivant les bénéfices réalisés et de manière à pourvoir aux frais et au fonds de réserve, le taux de l'intérêt à bonifier pour les sommes déposées. Ce taux, d'abord fixé à 3 p. 0/0 par résolution du 12 août 1865, fut, par résolution du 14 juillet 1881, abaissé à 2 p. 0/0 sur la portion des dépôts qui s'élèverait au dessus de 12,000 francs [1]. En outre, l'article 4 de l'arrêté royal du 22 mai 1865 décide que les fonds déposés par les provinces, hospices et autres établissements publics ne jouiront que d'un intérêt réduit à moitié de celui fixé pour les dépôts ordinaires, lorsque leur remboursement sera affranchi des délais indiqués par la loi.

Le conseil général fixe en outre les conditions des emprunts à contracter éventuellement par la caisse et celles de l'émission des inscriptions. Il détermine, sur la proposition du conseil d'administration, le montant du fonds roulant, celui des capitaux à placer et celui de la réserve (art. 10, loi de 1885; art. 5, arrêté royal du 22 mai 1865). Enfin il juge en dernier ressort toutes les contestations et réclamations, déjà soumises au conseil d'administration et dont il y a appel.

Le *conseil d'administration* fait exécuter par le directeur les décisions du conseil général. Par lui-même il surveille et dirige toutes les opérations de la caisse; il en nomme et révoque les employés et fixe leur traitement (art. 11, loi de 1865). Il fait opérer, dans les limites fixées par le conseil général, les placements, prescrit les réalisations à effectuer et juge s'il y a lieu de réduire les comptes individuels au maximum de 3,000 francs (art. 6, arrêté royal du 22 mai 1865); il donne son avis sur les affaires à la décision du conseil général et prépare ces décisions. Enfin il autorise les mainlevées et statue sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs faits à la caisse (art. 11, loi de 1864). C'est d'une véritable juridiction qu'il s'agit ici; l'on voit fréquemment s'élever, surtout en

1. Par arrêté du 13 mai 1886, cette limite est dans les mêmes conditions abaissée à 5,000 francs.

cas de décès, des doutes sérieux sur la question de savoir comment doivent être réparties les sommes provenant d'un seul et même versement ou inscrites sur un seul livret; le conseil d'administration est compétent pour trancher ces difficultés. Les intéressés ont le droit d'appeler de ses décisions au conseil général, dans les quinze jours qui suivent la notification qui leur en est faite par lettre chargée (art. 12, loi de 1865). La connaissance des litiges dont l'importance dépasse 500 francs demeure soumise aux tribunaux.

Le directeur général est chargé de l'exécution des décisions des conseils, près lesquels il remplit les fonctions de rapporteur. Il dirige et surveille les travaux des bureaux, représente la caisse dans les actes publics et sous seing privé, donne, avec l'autorisation spéciale du conseil d'administration, mainlevée des inscriptions hypothécaires (art. 13, loi de 1865) et rend compte chaque année des opérations de la caisse (art. 14, loi de 1865). Les actions judiciaires où figure la caisse sont intentées et défendues à sa poursuite et diligence.

Succursales. — Afin de faire pénétrer l'institution dans les campagnes, le gouvernement pensait qu'il était indispensable de susciter la création de caisses auxiliaires. Seulement, pour éviter à l'État tout nouvel engagement de ce fait, il proposait de passer des conventions avec des associations de personnes charitables, des villes, etc., qui accepteraient de fonder ces caisses et d'en garantir les opérations. Ces succursales supporteraient leurs frais d'administration à l'aide d'allocations communales, de dons, enfin d'une retenue sur l'intérêt bonifié, seraient responsables de leurs agents et ne pourraient accorder aux déposants plus d'avantages que l'établissement principal; toutefois on leur permettrait de distribuer des primes, mais à condition de justifier de ressources propres et suffisantes.

Cette proposition fut adoptée; la loi (art. 2) permet d'établir des succursales dans toutes localités où il est possible de s'assurer le concours des communes, établissements publics ou de personnes bienfaisantes. Les conventions conclues pour leur érection et soumises à l'approbation du ministre des finances, doivent stipuler notamment l'engagement de leur part : 1° de se conformer aux délais prescrits par la loi pour les retraits, à moins d'autorisation contraire accordée par le conseil d'administration de la caisse générale; 2° d'adopter les règles de comptabilité qui leur seront tracées; 3° de soumettre leurs livres et écritures à l'inspection des délégués du conseil d'administration; 4° de couvrir leurs frais d'administration (art. 2, arrêté royal du 22 mai 1865).

Ces succursales ont donc une personnalité indépendante de celle de la caisse centrale. Elles peuvent simplement y verser leurs capitaux

pour les faire fructifier. Elles sont placées sous la surveillance et le contrôle du gouvernement, mais le Trésor ne garantit pas leurs opérations. Les payements à faire par la caisse d'épargne aux succursales peuvent être effectués avec le concours des receveurs des impôts.

Opérations avec le public. Livrets. — Lors du premier versement, le déposant reçoit un livret numéroté indiquant ses nom et domicile; en même temps il appose sa signature sur le registre matricule, afin que celles qu'il donnera sur les quittances, en cas de remboursement, puissent être confrontées avec ce spécimen. Le livret au porteur aurait été d'une cession plus facile, mais, pour cette raison même, il aurait offert beaucoup de dangers.

En cas de perte, le titulaire peut obtenir un double de son livret en se soumettant aux conditions et mesures de précautions prescrites par l'administration (art. 24, loi de 1865). Les créances dont le livret forme le titre sont susceptibles d'être cédées et données en nantissement; mais, comme elles n'ont pas un caractère commercial, la cession ne peut s'opérer par voie d'endossement; il faut un acte régulier de cession. En cas de changement de résidence, le déposant reçoit sans frais un nouveau livret pour continuer ses opérations, une fois le transfert opéré. La caisse a le droit de réclamer le livret, contre récépissé, et de le garder une semaine pour vérifier les inscriptions et y ajouter le montant des intérêts capitalisés. Enfin la restitution d'un livret vaut décharge pour la caisse d'épargne.

Versements. — Était-il nécessaire de fixer un maximum aux dépôts? La caisse n'étant qu'une banque, cette question devait être résolue négativement; toutefois l'on se réserva le droit d'opérer une conversion en fonds belges lorsque le compte d'un déposant dépasserait 3,000 francs. Quant aux versements, l'on estima que, sans maximum fixé pour les dépôts, une limite qui leur serait imposée ne ferait que retarder la constitution des dépôts et forcer les déposants à de plus nombreux déplacements, pour arriver finalement au même résultat; aussi rejeta-t-on cette idée, mais on les astreignit au minimum de 1 franc.

Les intérêts acquis au 31 décembre de chaque année sont ajoutés au capital, les fractions de centime n'étant jamais portées en compte, et deviennent dès le lendemain productifs d'intérêt. L'intérêt ne se calcule pas sur les fractions de franc. Il court à partir du 1er ou du 16 du mois qui suit le jour du versement et cesse le 1er ou le 16 du mois qui précède le jour du remboursement (art. 20 et 21, loi de 1865). Chaque succursale est considérée comme un seul déposant; la caisse n'est responsable vis-à-vis d'elle que des sommes qui lui ont été versées directement ou pour son compte dans les agences de la Banque

nationale. La caisse d'épargne reçoit en outre les excédents disponibles des recettes des provinces, communes, hospices, bureaux de bienfaisance, fabriques d'église et en général de tous les établissements publics.

Retraits. — Malgré le désir du gouvernement de rendre les retraits aussi faciles que possible, on finit par décider qu'on imposerait des délais, car, surtout lorsqu'il n'y a pas de maximum fixé pour les dépôts, c'est le seul moyen d'empêcher d'énormes demandes de remboursement. En conséquence, le retrait (art. 22, loi de 1865) des fonds déposés peut avoir lieu sans avis préalable si la somme réclamée n'excède pas 100 francs, et le déposant ne peut user de cette faculté qu'une fois par semaine. Pour toute somme supérieure, il faut prévenir d'avance, savoir :

15 jours	pour plus de	100 francs	et moins de	500 francs;
1 mois	—	500 francs	—	de 1,000 francs;
2 mois	—	1,000 francs	—	de 3,000 francs;
6 mois	—	3,000 francs et plus.		

Ces délais, qui peuvent être abrégés par le conseil d'administration, ne courent qu'à dater du dernier remboursement mentionné sur chaque livret. Le versement s'opère contre quittance, signée par le propriétaire du livret ou par deux témoins si celui-ci ne peut ou ne sait signer (art. 23, loi de 1865). Pour les retraits de fonds, les succursales s'adressent en temps utile au directeur général de la caisse d'épargne, qui leur délivre des mandats sur les agences de la Banque nationale ou des autorisations de remboursement par ces agences. L'autorité compétente détermine, à l'égard des établissements publics, à concurrence de quelles sommes les retraits peuvent être opérés sur la simple quittance des receveurs ou trésoriers; au-dessus de ce chiffre il faut une autorisation spéciale (art. 4, arrêté royal du 26 mai 1885).

Les sommes déposées à la caisse d'épargne peuvent, sur la demande des déposants (art. 25, loi de 1865), être appliquées par un simple transfert à l'acquisition de rentes viagères à la caisse de retraite, transfert facilité par l'union de ces deux établissements, ou bien être converties en fonds publics belges au cours du jour de la bourse de Bruxelles. La caisse, possédant des inscriptions au grand-livre de la dette publique, peut (art. 34, loi de 1865) en opérer le transfert au nom des déposants qui demandent à acheter des fonds de l'État; pour cela elle délivre des coupures au porteur ou nominatives, émet des livrets, ou même des carnets de rentes (depuis l'arrêté royal du 13 février 1875). Quand la réalisation en est demandée par les titulaires, la caisse reprend ses inscriptions par un nouveau transfert. Lors des payements semestriels des intérêts, la caisse touche les arrérages et, si le

remboursement n'en est pas réclamé dans la quinzaine par le titulaire, le montant en est inscrit sur son livret et devient productif comme les autres versements.

Afin que la caisse ne soit pas menacée par des demandes de restitutions énormes, le conseil d'administration peut, comme nous l'avons déjà dit, décider qu'il y a lieu de ramener (art. 26, loi de 1865) par l'achat de fonds publics un compte individuel au maximum de 3,000 francs. En ce cas, il indique le délai, qui ne peut être moindre de 15 jours, dans lequel le déposant doit faire connaître ses préférences pour le placement ou le remboursement. Si, à l'expiration du délai, le déposant n'a pas fait de demande de remboursement, ou bien si, en ayant fait une, il ne se présente pas pour retirer ses fonds dans les délais indiqués par la loi, la caisse passe outre à la conversion (art. 6, arrêté royal du 22 mai 1865). Dans les deux cas, les déposants reçoivent, à leur choix, des titres au porteur, une inscription nominative au grand-livre de la dette publique, ou un carnet de rentes émis par la caisse d'épargne. La caisse peut agir de même dès qu'elle a la conviction que, pour éluder éventuellement l'application de cette disposition, plusieurs livrets, appartenant à la même personne, sont inscrits sous des noms différents.

Placement des capitaux. — Cette question fut la plus discutée de toutes celles que soulevait le projet de loi; le gouvernement ne voulait imiter sur ce point ni la France, ni l'Angleterre, pour le budget desquelles l'intérêt donné à ces capitaux est une charge énorme; mais, poursuivant toujours son idée de créer une caisse d'épargne à l'instar d'une grande banque, il proposait de diviser les capitaux en catégories et de les employer : pour partie à des placements longs, mais très productifs, afin d'augmenter les bénéfices; pour partie à l'achat de valeurs diverses belges ou étrangères; enfin, s'il était possible, à des prêts à l'agriculture, quand le crédit agricole serait organisé dans le pays. Pour soutenir son opinion, le ministre s'appuyait sur ce que la diversité des placements serait une sûreté pour la caisse; en effet, selon lui, en cas de dépréciation sur les fonds d'État par suite d'événements politiques, on réaliserait les autres valeurs du portefeuille; en cas de crise industrielle et commerciale, la vente des fonds d'État permettrait de venir en aide au commerce, à l'industrie, à l'agriculture; enfin, en cas de crise générale, ce seraient les fonds étrangers que l'on convertirait en numéraire.

L'opposition faisait remarquer qu'il résulterait de ce système la centralisation à Bruxelles, au préjudice de la province, de toutes les opérations d'escompte et de prêts; qu'en outre la réalisation de valeurs si diverses causerait sûrement bien des déboires. Lors de la discussion

des articles, interpellé sur la différence qu'il établissait entre les avances sur lettres de change et l'escompte, le gouvernement répondit que les avances présentent sur ce dernier l'avantage de permettre aux commerçants de conserver les bénéfices du change, et, lorsqu'ils n'ont besoin de ressources que pour quelques jours, de ne pas perdre l'intérêt des effets pendant tout le délai qu'ils ont encore à courir. Après de longs débats, et malgré les objections, le projet fut adopté.

La loi divise l'actif de la caisse en trois catégories : 1° un fonds de roulement toujours disponible, qui reste dans la caisse de la Banque nationale; 2° une part destinée à des placements provisoires; 3° une part destinée à des placements définitifs (art. 27, loi de 1865).

La part de l'actif destinée à être placée provisoirement est utilisée d'une des manières suivantes : 1° escompte de lettres de change et de billets à ordre; 2° avances sur effets de commerce, bons de monnaie ou d'affinage du pays ou de l'étranger; 3° avances sur warrants; 4° avances sur fonds publics belges ou des États étrangers, des communes ou des provinces, actions et obligations des sociétés belges. Ces placements et leur réalisation se font par les soins et avec l'intervention de la Banque nationale qui en tient des comptes et des portefeuilles distincts et indépendants des siens (art. 28, loi de 1865).

La part de l'actif que la caisse destine à des placements définitifs, ainsi appelés pour les distinguer des placements provisoires et parce que leur durée doit être plus longue, est rendue productive par l'achat de valeurs des quatre catégories suivantes : 1° fonds publics belges ou autres valeurs garanties par l'État; 2° obligations sur les provinces, les villes ou les communes de Belgique; 3° cédules ou prêts hypothécaires; 4° obligations de sociétés belges qui, depuis cinq ans consécutifs au moins, ont fait face à tous leurs engagements au moyen de leurs ressources ordinaires (art. 29, loi de 1865). Les fonds destinés à être placés d'une manière définitive sont versés par la Banque nationale à la caisse des dépôts et consignations, qui en fait l'application et a la garde des valeurs achetées. La caisse des dépôts et consignations est chargée également, le cas échéant, de la réalisation des valeurs appartenant à la caisse d'épargne. Elle verse à la Banque nationale, au profit de la caisse d'épargne, le produit de ces ventes, ainsi que les revenus touchés par elle sur les placements (art. 30, loi de 1865). Les bénéfices ainsi réalisés font face aux frais d'administration et au payement des intérêts; le surplus forme le fonds de réserve (art. 31, loi de 1865).

Afin de se garantir, l'État belge exige la création d'un fonds de réserve, destiné à faire face aux pertes éventuelles de la caisse d'épargne et à rembourser au gouvernement celles qu'il pourrait supporter

en conséquence de la garantie assumée par lui (art. 32, loi de 1865). Ce fonds, plus ou moins important suivant que les placements sont plus ou moins facilement réalisables, ne doit pas être excessif; c'est pourquoi l'on a décidé d'en répartir entre les déposants, à des époques déterminées, la partie jugée surabondante.

Tous les cinq ans le gouvernement peut (art. 32, loi de 1865), le conseil général entendu, décider qu'une portion du fonds de réserve sera répartie entre les livrets existants depuis un an au moins, au marc le franc des intérêts bonifiés à chacun pendant les cinq dernières années. De cette façon, d'une part, la caisse abandonne tous les bénéfices aux déposants, de l'autre les dépôts sont retenus par l'appât d'un revenu plus considérable. Ainsi la répartition de 1879, applicable aux livrets ayant au moins un an d'existence et non éteints au 31 décembre 1875 (arrêté royal du 4 juillet 1876), a porté l'intérêt servi par la caisse à 3.90 p. 0/0.

La caisse d'épargne, pour éviter les pertes qu'entraînerait la réalisation de son actif en cas de crise temporaire, peut, avec l'autorisation du ministre des finances, faire des emprunts provisoires avec ou sans garantie de valeurs; ensuite, étant assimilée aux établissements publics, elle est capable de recevoir des dons et legs. La prescription de cinq ans de l'article 2277 du code civil, concernant les arrérages, ne s'applique pas aux caisses d'épargne (art. 38, loi de 1865); mais sont acquises à la caisse qui a délivré le titre : 1° les sommes portées au compte d'un déposant qui sera resté trente ans sans faire d'opérations; 2° les titres achetés d'office ou à la demande des déposants, pour lesquels il a été délivré des certificats ou des livrets par la caisse d'épargne, lorsque les propriétaires seront restés trente ans sans en réclamer les arrérages; ce délai de trente ans ne commence à courir qu'à partir du jour où le titulaire a acquis la libre disposition du capital versé (art. 36, loi de 1865); 3° tout dépôt constaté soit par livret, soit par certificat d'inscription, qui tombera en déshérence (art. 37, loi de 1865).

La loi laisse aux caisses d'épargne existantes la plus entière liberté de continuer leurs opérations, mais sans la garantie de l'État; seulement elle prévoit le cas où la caisse nationale reprendrait leur actif et leur passif en tout ou partie, et elle exige alors l'approbation du ministre des finances pour faire les conventions nécessaires (art. 38, loi de 1865).

En outre la caisse d'épargne s'est vue attribuer successivement différents services; un arrêté du 15 septembre 1865 l'a chargée de faire aux communes le payement de leur quote-part dans le fonds communal institué par la loi qui abolit les octrois, après prélèvement

des annuités dues à la *Société du crédit communal* par certaines communes. Puis elle a le service du fonds commun établi par la loi du 14 mars 1876 sur le domicile de secours, pour payer les frais d'assistance aux aliénés, aveugles, etc.; et celui des avances faites par le Trésor pour la construction d'écoles conformément à la loi du 14 août 1873. Enfin le service du fonds spécial à la milice lui a été transféré à dater du 1er octobre 1875.

Voici quelles ont été depuis sa création les principales opérations de la caisse nationale :

Caisse nationale d'épargne.

(*Situations en fin d'année*).

Années.	Bureaux ouverts.	Nombre des livrets en fin d'année.	Moyenne générale des dépôts par livret.		Solde des dépôts en fin d'année.		Fonds de réserve en fin d'année.		Répartitions quinquennales au 31 décembre.	
—	—	—	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.
1865	36	803	656	48	529,631	97	693	94	»	
1866	43	6,016	375	30	2,293,422	02	63,926	79	»	
1867	51	18,032	367	37	6,962,400	60	120,952	42	»	
1868	59	39,861	376	74	15,318,504	94	240,830	74	»	
1869	57	47,784	352	03	16,821,654	44	382,528	93	»	
1870	481	52,346	374	83	19,620,726	43	504,704	26	460,818	82
1871	494	57,131	384	94	21,992,011	79	422,965	79	»	
1872	509	63,510	429	18	27,256,973	26	750,521	99	»	
1873	533	77,035	438	16	33,753,329	05	1,283,537	53	»	
1874	544	92.192	404	87	37,326,103	05	1,818,852	75	»	
1875	552	106,312	421	93	44,857,000	63	2,309,595	33	1,295,075	59
1876	547	122,773	535	44	65,737,831	37	1,431,373	07	»	
1877	550	147,838	532	87	78,778,204	22	1,954,247	91	»	
1878	547	169,285	546	29	92,478,765	14	2,780,992	79	»	
1879	554	176,743	612	27	108,214,282	37	3,403,267	82	»	
1880	605	200,565	623	73	125,098,287	17	3,774,739	69	1,410,711	41
1881.	619	234,852	546	59	128,370,094	99	3,216,823	18	»	
1882	628	325,475	393	25	127,996,207	80	5,294,534	01	»	
1883	624	370,768	382	83	141,942,464	97	6,055,964	41	»	
1884	628	406,656	390	57	158,829,011	00	6,862,169	00	»	
1885	629	444,087	425	72	189,061,089	00	7,586,401	49	2,000,000	00
1886	622	485,410	446	82	216,893,238	00	5,850,037	00	»	
1887	609	546,611	438	96	239,941,324	00	6,641,138	00	»	
1888	610	598,675	434	67	260,224,438	00	7,238,600	00	»	

Le système que nous avons exposé a reçu depuis 1865 deux perfectionnements : le premier, datant de 1870, est la participation des bureaux de poste au service de la caisse, ce qui contribue puissamment à développer l'épargne en Belgique en dotant les petites localités d'une succursale de la caisse nationale; le second est la création d'un nouveau mode de placement en faveur de l'agriculture.

Service postal. — L'arrêté du 10 décembre 1869 autorisa le ministre des travaux publics, duquel dépend en Belgique le service des

postes, à faire concourir les percepteurs des postes aux opérations de la caisse d'épargne; les règles à suivre devaient être déterminées d'un commun accord entre le ministre des finances et le conseil d'administration de cette caisse. Une instruction ministérielle du 11 décembre 1869 régla le service et décida qu'il commencerait au 1er janvier 1870. Depuis le 1er octobre 1881 il a été légèrement modifié : en principe on applique ici les mêmes dispositions qu'aux agences de la Banque nationale.

Tous les bureaux de poste, ouverts pour ce service comme pour le service ordinaire, sont chargés comme auxiliaires de la caisse d'épargne de recevoir des versements et d'effectuer des remboursements pour son compte; chaque opération donne lieu à une légère rémunétion que la caisse paye directement au receveur qui l'a faite.

Avant d'être admis à verser des fonds, l'intéressé doit signer une déclaration portant qu'il a une connaissance suffisante des lois et règlements sur la matière et qu'il s'engage à en observer les prescriptions; on lui remet ensuite un livret, semblable à tous ceux de la caisse et dont il peut obtenir un duplicata moyennant 30 centimes. Pour les versements, la réduction des dépôts, l'on suit les règles ordinaires; mais il faut remarquer qu'ici les dépôts sont limités au maximum de 500 francs, à moins d'une autorisation spéciale de l'administration de la caisse d'épargne.

Les versements sont facilités par la création de bulletins d'épargne, créés à l'imitation de l'Angleterre et remis gratuitement aux intéressés par l'intermédiaire des receveurs des postes ou même des facteurs ruraux; on y colle des timbres-poste de 5 et 10 centimes, jusqu'à concurrence de 1 franc et on les verse comme numéraire dans tous les bureaux ouverts au service de la caisse d'épargne. Des bulletins, destinés à recevoir des timbres de 2 centimes, soit exclusivement, soit cumulativement avec d'autres timbres, sont spécialement réservés aux élèves des écoles. Ce mode de versement ne peut, pour une même personne, excéder 20 francs par mois.

Il est défendu aux comptables des postes de délivrer des reçus manuscrits et les déposants doivent les refuser; le système employé offre un contrôle bien plus sérieux, les versements étant constatés au moyen de coupons adhésifs de 1, 2, 3, 4, 5, 10, 30, 50, 100, 500 et 1,000 francs, dont les combinaisons permettent de représenter une somme quelconque. L'administration pourvoit chaque bureau d'un approvisionnement suffisant de ces coupons-reçus; l'agent des postes colle dans le livret les coupons nécessaires pour représenter le montant de chaque versement, puis appose sa signature et le timbre à date.

Les retraits ne peuvent s'effectuer qu'à l'expiration de la quinzaine

durant laquelle le versement a été fait. Tout remboursement exige la production du livret. De plus s'il est réclamé dans un bureau autre que celui où le livret a été délivré, le payement ne peut avoir lieu qu'après que le porteur a établi son identité; dans ce cas le livret est retiré contre récépissé et est restitué ultérieurement après régularisation de l'opération par l'administration de la caisse d'épargne.

Pour les délais de remboursement, l'on sait quelles sont actuellement les règles établies par la loi de 1865, mais pendant longtemps la somme remboursable à première réquisition dans les bureaux de poste fut limitée à 20 francs. Lorsqu'il y a lieu à avis préalable, c'est-à-dire pour toute somme excédant 100 francs, la demande doit être déposée entre les mains du percepteur, ainsi que le livret, contre récépissé. L'administration de la caisse fixe le jour du remboursement et renvoie le livret avec un mandat de payement. Faute par le déposant de s'être présenté au plus tard le quinzième ou le dernier jour du mois qui suit la date fixée pour le retrait, sa demande est considérée comme non avenue. Si le remboursement porte sur l'avoir total, le livret doit être retenu contre récépissé et envoyé à la caisse d'épargne quand bien même son montant serait inférieur à 100 francs.

Pour les points de départ et de cessation des intérêts, leur montant, les répartitions quinquennales, l'achat de fonds belges, on suit les règles générales. Les transferts, qui peuvent avoir lieu d'un bureau à l'autre, d'un bureau de poste à une agence de la Banque et réciproquement, ne sont admis que pour la totalité des dépôts, à moins de circonstances particulières laissées à l'appréciation de l'administration de la caisse. Cette administration fait annuellement le rappel de tous les livrets émis afin d'en effectuer la vérification et d'y inscrire les intérêts acquis. Les déposants qui, sans motif d'excuse valable, s'abstiendraient de satisfaire à ce rappel dans les six mois qui suivent l'année écoulée, perdraient l'intérêt des sommes versées pendant cette année. En outre, quand la caisse le juge nécessaire pour la vérification des opérations, elle peut réclamer les livrets et les conserver pendant huit jours, en échange d'un récépissé remis à l'intéressé. La correspondance adressée par les particuliers au directeur général de la caisse est admise par la poste en franchise de port.

Depuis que l'administration des postes a prêté son concours à la caisse d'épargne, sa part dans les opérations a été représentée par les chiffres suivants en fin d'année :

Années.	Nombre de livrets.	Solde des dépôts. Francs.	Années.	Nombre de livrets.	Solde des dépôts. Francs.
1870	4,416	891,114	1872	8,528	2,773,805
1871	6,215	1,674,702	1873	13,283	4,837,017

Années.	Nombre de livrets.	Solde des dépôts.	Années.	Nombre de livrets.	Solde des dépôts.
—	—	— Francs.	—	—	— Francs.
1874	17,313	6,675,037	1881	82,311	36,731,951
1875	22,508	9,178,253	1882	164,029	44,643,838
1876	27,061	12,841,887	1883	201,881	52,506,247
1877	33,211	16,572,538	1884	231,641	64,701,281
1878	40,291	20,769,066	1885	261,908	83,130,525
1879	46,169	23,888,008	1886	294,061	181,634,133
1880	54,464	30,176,984	1887	327,920	122,095,031

La France et la Belgique ont pris récemment l'initiative des relations d'épargne internationales, en inaugurant un système tout nouveau dans le service des caisses d'épargne postales. Le 31 mai 1882, elles ont conclu un arrangement pour le transfert et le remboursement des fonds d'épargne d'un pays dans l'autre. Ce système est très avantageux pour les ouvriers belges des différents corps de métiers qui viennent annuellement faire une campagne en France; il n'est pas moins avantageux pour les artisans ou commerçants français qui habitent la Belgique. Il permet d'une part d'envoyer les économies dans le pays natal, de l'autre de disposer, durant le séjour à l'étranger, des fonds déposés à la caisse postale avant le départ. Ce service international a été inauguré le 16 septembre 1883. La Belgique a conclu avec les Pays-Bas une convention analogue portant que les déposants à la caisse d'épargne postale des Pays-Bas ou à la caisse générale d'épargne et de retraite de Belgique pourraient obtenir, sans frais, par l'intermédiaire des administrations postales des deux pays, le transfert des fonds versés de l'une des caisses dans l'autre et le remboursement dans l'un des pays des sommes déposées à la caisse d'épargne de l'autre pays.

ANNÉES	TRANSFERTS OPÉRÉS				REMBOURSEMENTS EFFECTUÉS				TOTAUX GÉNÉRAUX DES OPÉRATIONS	
	de la caisse générale d'épargne et de retraite belge à la caisse nationale d'épargne française.		de la caisse nationale d'épargne française à la caisse générale d'épargne de retraite belge.		en France sur des livrets belges.		en Belgique sur des livrets français.			
	Livrets.	Montant. fr. c.	Livrets.	Montant. fr. c.	Livrets.	Montant. fr. c.	Livrets.	Montant. fr. c.	Livrets.	Montant. fr. c.
1882	9	5,706 66	»	»	30	12,625 52	13	3,971 55	52	22,303 77
1883	30	20,040 76	13	4,598 40	50	24,340 17	44	11,314 60	137	60,290 93
1884	46	35,096 01	19	4,289 76	44	11,314 60	67	14,581 44	176	65,281 81
1885	34	20,979 13	20	9,678 91	91	50,017 43	110	28,639 87	255	109,315 34

Prêts agricoles (loi du 15 avril 1888). — Le 21 décembre 1881 un projet de loi fut déposé, qui tendait à confier un rôle nouveau à la

caisse d'épargne, en ajoutant les prêts agricoles aux autres modes de placement qu'elle était déjà autorisée à faire. Lors de la discussion qui eut lieu en novembre et décembre 1883, le ministre des finances, M. Graux, fit remarquer que le projet contenait deux propositions bien distinctes, ayant pour but : l'une de favoriser le développement du crédit en permettant à l'agriculture de donner en gage son capital agricole au moyen d'un privilège analogue à celui du propriétaire (qui verrait restreindre le sien, mais avec justice, car ce dernier ne suscite pas un crédit en rapport avec le capital qu'il immobilise); l'autre de mettre à la disposition des cultivateurs une partie des capitaux gérés par la caisse d'épargne. Toutefois, pour ne pas atteindre sa sécurité, l'on proposait de lui emprunter son système de comptoirs qui, intermédiaires entre la caisse et les emprunteurs, répondraient, moyennant une commission, de l'exécution des obligations contractées envers elle. On objecta qu'ainsi l'État se constituait le banquier de l'agriculture, que la question du crédit agricole exigeait une étude plus approfondie avant d'être mise à exécution, enfin qu'en facilitant l'emprunt aux populations rurales l'on faisait fausse route, car en général elles l'emploient mal, arrivent à ne plus pouvoir payer les intérêts et finalement à se voir saisir. M. Graux fit valoir, en réponse, que l'agriculture avait un besoin urgent de capitaux et que le crédit seul pouvait lui en fournir. La chambre des représentants et le sénat adoptèrent enfin le projet, qui est devenu la loi du 15 avril 1884; celle-ci est complétée, en ce qui concerne les opérations de la caisse d'épargne, par un arrêté du 1er mai 1884 portant règlement pour l'exécution du titre Ier et fixant le taux d'intérêt des prêts.

Privilège agricole. — Ce privilège est analogue à celui du bailleur; l'acte de prêt doit le stipuler et indiquer les objets qui en sont grevés; il est rendu public par une inscription sur un registre spécial, dont la date lui donne rang, et qui le conserve pendant dix ans en donnant au prêteur le droit de préférence et de suite. Si le bailleur prime toujours le prêteur, à moins toutefois que les deniers prêtés aient servi à payer des créanciers qui lui étaient préférables, la loi restreint ici son privilège; d'après la loi du 19 décembre 1851, le privilège du bailleur porte sur trois années échues, l'année courante et celle qui suit, et même sur toutes les années à échoir pour les baux authentiques ou ayant acquis date certaine; d'après la loi de 1884 il est limité à trois années de fermage, à l'année courante et aux dommages-intérêts qui seraient accordés au bailleur pour l'inexécution des obligations du fermier relatives aux réparations locatives et à la culture; seulement l'emprunteur, s'il en est requis, doit justifier

chaque année du payement des fermages dans les trois mois de leur échéance, sous peine d'être déchu du bénéfice du terme.

Le propriétaire peut, d'une part, jouir du privilège, en se conformant aux prescriptions de la loi, pour les prêts qu'il fait à ses fermiers; de l'autre, obtenir un prêt entraînant le privilège agricole lorsqu'il cultive lui-même; seulement, dans ce dernier cas, afin que le privilège ne soit pas illusoire, le prêteur exerce ses droits sur les objets mobiliers réputés immeubles par destination, ainsi que sur les récoltes pendantes par branches et par racines. Ce privilège peut être stipulé en faveur d'un prêt consenti sous forme d'ouverture de crédit; il prend alors rang à la date de son inscription, sans égard aux époques successives de la délivrance des fonds. Dans tous les cas, le prêteur est primé par les créanciers hypothécaires inscrits avant lui et prime ceux dont l'inscription est postérieure à la sienne; en outre il exerce ses droits conformément à la procédure et par les voies d'exécution établies pour l'exercice des droits du bailleur.

L'inscription du privilège se fait au bureau de l'enregistrement dans le ressort duquel les bâtiments de la ferme sont situés, sur un registre *ad hoc*, coté, parafé par le juge de paix et arrêté chaque jour par le receveur; celui-ci y transcrit intégralement l'acte de prêt ou d'ouverture de crédit qui lui est présenté dûment enregistré, puis il le rend après y avoir certifié que l'inscription requise a été opérée à telle date, dans tel volume et sous tel numéro d'ordre. Les cessions de créances garanties par le privilège agricole ou les subrogations à un droit semblable doivent être inscrites dans les mêmes conditions sous peine d'être dénuées de tout effet à l'égard des tiers; le receveur fait mention de ce changement en marge de l'inscription primitive.

La radiation, ainsi que la réduction des inscriptions, a lieu, soit du consentement des intéressés, ayant capacité à cet effet, soit en vertu d'un jugement en dernier ressort ou bien passé en force de chose jugée. Lorsque la cession, la subrogation ou la radiation partielle ou totale est faite en vertu d'un acte sous seing privé, le receveur en fait mention sur l'acte constitutif du privilège, qui doit lui être présenté. Enfin ce fonctionnaire remet à tout requérant une copie des inscriptions existantes ou un certificat qu'il n'en existe aucune; toutes les fois qu'il délivre une expédition, il a droit à une rémunération.

Sont enregistrés gratis les contrats passés entre la caisse générale d'épargne et les membres des comptoirs agricoles, ainsi que les reconnaissances de sommes remises par le créditeur au crédité; sont assujettis à des droits réduits les prêts et ouvertures de crédit garantis uniquement par le privilège agricole, les cessions de créances qui en résultent, enfin les quittances des sommes prêtées. Quant aux droits

de timbre, les reconnaissances des sommes remises par le créditeur au crédité et le registre spécial d'inscription en sont affranchis.

Comptoirs agricoles. — La caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits aux agriculteurs; ces prêts sont assimilés aux placements provisoires lorsqu'ils sont effectués par escompte de traites ou promesses et sans être garantis directement par un privilège agricole; tous les autres prêts et avances sont assimilés aux placements définitifs. Les uns et les autres sont réalisés avec l'intervention de comptoirs agricoles qui devront être soit les comptoirs de la Banque nationale, soit des comptoirs spéciaux constitués en la forme et sous les conditions des sociétés en nom collectif dans les localités où l'utilité en sera reconnue. Les placements provisoires continueront à être effectués suivant les règles applicables à cette catégorie; pour les placements définitifs, des règles spéciales doivent être édictées (art. 1er, loi du 15 avril 1884, et règlement du 1er mai 1884).

Le conseil général de la caisse d'épargne détermine le taux et les conditions des prêts ainsi que les conditions de l'organisation ou de l'agréation des comptoirs avec lesquels il passe des conventions; de plus il arrête la formule des contrats à passer soit entre la caisse d'épargne et les comptoirs, soit entre la caisse d'épargne et les emprunteurs; toutes ses décisions sont soumises à l'approbation du ministre des finances. En 1884 le taux d'intérêt des prêts agricoles fut fixé à 4 p. 0/0, y compris le tantième alloué aux comptoirs, à titre d'indemnité, et s'élevant à 1/4 p. 0/0 (art. 2, loi du 15 avril; art. 28, règlement du 1er mai).

Les comptoirs agricoles se recrutent eux-mêmes; en général, ils s'adjoignent des agents locaux connaissant la moralité et les ressources des agriculteurs; c'est le conseil d'administration, autorisant en outre les prêts, qui agrée les personnes qui se présentent pour constituer lesdits comptoirs ou remplacer les membres démissionnaires ou décédés des comptoirs existants (art. 3 du règlement). Le comptoir agricole qui fixe le siège de ses réunions dans une localité où il existe un bureau d'enregistrement, peut demander le concours du receveur pour la tenue des écritures relatives aux prêts garantis par le privilège agricole (art. 2 du règlement). Les comptoirs ont une responsabilité illimitée envers la caisse d'épargne pour toutes les opérations faites par leur intermédiaire; non seulement ils fournissent des sûretés qui garantissent l'ensemble ou un certain nombre déterminé de leurs opérations, mais encore leurs membres s'engagent solidairement et personnellement au remboursement intégral des prêts (art. 5 du règlement). A défaut de payement de la créance au jour de l'échéance, le comptoir

doit opérer immédiatement le versement à la caisse d'épargne de la somme qu'elle représente (art. 7 du règlement), faute de quoi l'on procéderait à la réalisation du gage fourni par lui; à cet effet l'on met en demeure l'emprunteur et le comptoir, puis l'on adresse une requête au président du tribunal de première instance afin d'obtenir une ordonnance autorisant la vente; la requête est notifiée au débiteur et au comptoir avec invitation de présenter leurs observations, l'ordonnance est signifiée de même aux intéressés; puis elle est exécutoire, si, dans les trois jours, l'un d'eux n'a fait d'opposition.

Par exception à la règle générale, le conseil d'administration peut consentir des prêts aux agriculteurs, sur l'intervention de proprétaires ou de sociétés financières quelconques, moyennant telles conditions et garanties qu'il jugera nécessaires et suffisantes; mais alors la résolution doit être prise à l'unanimité des membres de ce conseil présents à la séance.

Toute demande de prêt présentée par les comptoirs est accompagnée : 1° d'un bulletin renseignant sur la moralité et la solvabilité de l'emprunteur, sur la nature et la valeur des objets à grever du privilège agricole; 2° d'un double signé du procès-verbal constatant que le comptoir accepte l'opération. Les prêts sont remboursables en une fois ou par annuités; le payement du montant du prêt ou de la dernière annuité doit précéder d'au moins un an la date d'expiration du bail principal. Si le bailleur veut bien céder son rang à la caisse d'épargne, sa déclaration donne lieu à un acte séparé; et dans ce cas le comptoir doit s'assurer, autant que faire se peut, s'il existe des privilèges primant celui du bailleur. Lorsque le conseil d'administration accepte l'opération, le directeur général adresse : 1° au comptoir, en double original, l'acte de prêt à faire signer par l'emprunteur, ainsi que par sa femme s'il y a lieu; 2° au receveur de l'enregistrement, un mandat du montant du prêt créé sur la Banque nationale par le directeur général de la trésorerie. Le comptoir fait enregistrer et inscrire l'un des doubles, sur lequel le receveur certifie que l'inscription a été opérée. Lors de la fermeture de son bureau, le receveur s'assure qu'il n'existe aucune autre inscription et paye le mandat sur l'acquit des emprunteurs, puis le lendemain il délivre un certificat qu'il n'existe aucune autre inscription que celle de la caisse d'épargne. Toutes ces pièces, sauf l'autre double qui est remis à l'emprunteur, sont envoyées à la caisse d'épargne. Le payement des intérêts et le remboursement du capital se font, au plus tard, le jour des échéances respectives, pour le compte de la caisse d'épargne, au bureau de l'enregistrement où a été inscrit le privilège (art. 13 du règlement).

Pour opérer ce service, la caisse d'épargne envoie : 1° aux comptoirs pour chaque prêt un tableau indiquant les nom, prénoms et domicile du débiteur, la somme prêtée ainsi que la date des échéances des intérêts et du principal; le comptoir porte à leur date les payements effectués et quinze jours avant l'échéance adresse un avertissement à l'emprunteur; 2° aux receveurs de l'enregistrement les quittances payables à leur bureau respectif dans le courant du mois suivant.

Le receveur de l'enregistrement adresse le lendemain de chaque échéance un avis et au comptoir garant et à la caisse d'épargne, de tout défaut de payement; renvoie à cette caisse les quittances non retirées dans les huit jours de leur échéance par l'emprunteur ou le comptoir garant, verse à la caisse des dépôts et consignations les fonds qu'il touche pour ce service dans le cours du mois, et qui seront reversés en bloc à la caisse d'épargne dans les premiers jours du mois suivant.

Pour se garantir, le comptoir doit, en vertu de l'article 10 de la loi, exiger que l'emprunteur justifie du payement des fermages dans les trois mois de leur échéance, et il garde contre récépissé les quittances produites pour cette justification. Ici le règlement du 1er mai 1884 a eu pour objet, sans modifier la forme des opérations de la caisse, d'ajouter un service de comptes courants remplaçant avantageusement les ouvertures de crédit.

Les emprunteurs peuvent déposer sur livret de la caisse d'épargne, au bureau de l'enregistrement où est inscrit le privilège agricole, toutes sommes de 20 francs au moins, sans qu'il s'établisse de compensation entre les sommes ainsi déposées et la somme empruntée; le livret est remis dans la huitaine du premier versement. A chaque dépôt le receveur avertit la caisse d'épargne, et le total des versements effectués pendant le mois est remis à cette caisse dans les premiers jours du mois suivant par les soins de l'administration de la trésorerie (art. 19 à 23 du règlement). Les déposants peuvent obtenir le retrait de tout ou partie de leurs fonds : à cet effet ils adressent à la caisse d'épargne, par l'intermédiaire du receveur, leur livret accompagné d'une demande de remboursement; la caisse indique celui-ci sur le livret et charge le receveur de remettre les fonds au déposant. En outre, dans les premiers jours de janvier, la caisse constate sur les livrets les intérêts acquis au 31 décembre de l'année précédente (art. 23, 24 du règlement). Lorsque les déposants se dessaisissent de leur livret il leur est remis en échange un reçu provisoire.

Les bureaux de l'enregistrement ne peuvent conserver les dépôts au delà de l'époque fixée pour le remboursement du prêt; à cette date, la caisse arrête le compte de l'emprunteur et s'en fait remettre le

solde par le receveur, contre restitution du livret; toutefois l'emprunteur peut, huit jours avant l'échéance, demander au directeur général le transfert de son dépôt sur un autre bureau ouvert aux opérations ordinaires de la caisse d'épargne; dans ce cas un nouveau livret lui est délivré contre restitution de l'ancien. Il est alloué aux receveurs de l'enregistrement des remises proportionnelles, mais seulement pour les versements qu'ils reçoivent au compte de la caisse d'épargne par suite de payement d'intérêts, de remboursement de prêts ou de constitution de dépôts; en outre ils reçoivent une rémunération fixe de 1 franc pour le double avis donné en cas de défaut de payement et pareille somme pour le renvoi à la caisse centrale des quittances non retirées dans les huit jours de leur échéance.

Ces quelques détails terminent l'exposé de l'organisation que la loi belge a adoptée pour les prêts agricoles.

En somme les caisses d'épargne ont deux fonctions essentielles, à l'exécution desquelles concourent la plupart des dispositions prises, et consistant dans la récolte des épargnes et l'emploi des capitaux.

Relativement au premier point, l'on trouve en Belgique des résultats merveilleux, mais sous ce rapport il existe une situation analogue dans le plus grand nombre des autres États de l'Europe; presque partout l'on a établi un système que l'on peut assez justement qualifier d'aspirateur et qui s'acquitte fort bien de son rôle. Aussi actuellement est-ce sur le second point que porte toute attention de ceux qui s'occupent de cette question; or, ici, la Belgique est entrée dans une voie nouvelle. Rejetant le placement à la dette flottante, qui expose le Trésor à des demandes de restitution faites infailliblement au moment le plus inopportun pour lui, écartant comme impraticable l'annexion de la caisse à un mont-de-piété, repoussant de même l'emploi unique en fonds d'États nationaux, qui a l'inconvénient de faire acheter les titres à un taux élevé quand l'État est prospère et que les épargnes affluent, et de les faire vendre à perte quand la crise arrive et que les demandes de retrait augmentent, la Belgique a poursuivi un double but, elle a cherché d'une part à assurer la sécurité du Trésor et la stabilité de l'institution par la diversité des placements, de l'autre à rendre en une pluie bienfaisante à l'agriculture, au commerce et à l'industrie, les capitaux que leurs représentants lui confiaient. Jusqu'à présent le succès a couronné ses efforts et il serait à désirer que des pays voisins imitassent son exemple.

Afin de donner une idée des placements divers que fait la caisse nationale, nous croyons intéressant d'indiquer les valeurs qu'elle possédait en portefeuille au 31 décembre 1885. (Voir le tableau ci-contre.)

On remarquera l'article de 421,100 francs relatif aux prêts agricoles. Les opérations de prêts ont été faites par les deux comptoirs de Thuin et de Genappe : le premier a fait 15 prêts s'élevant à 311,400 francs; le second 29 prêts s'élevant à 109,700 francs. Quant aux dépôts sur livrets de la caisse d'épargne de toute somme supérieure à 20 francs, que la loi sur les prêts agricoles permettait aux emprunteurs, ils ont en 1885 donné lieu à 9 opérations; au 31 décembre ils formaient un solde de 4,300 francs appartenant à 4 déposants.

			fr. c.
Placements	Définitifs	Fonds de l'État 2 1/2, 3, 4, Grand-Luxembourg, caisse d'annuités 3, 4 et 4 1/2	68,048,258 72
		Obligations, emprunt provincial, crédit communal et avances du Trésor	16,609,463 41
		Obligations de sociétés belges	16,086,263 91
		Prêts hypothécaires	6,480,677 40
		— agricoles	421,100 00
		Immeuble	302,844 50
		— à amortir	715,652 91
			108,664,260 85
	Provisoires	Effets sur la Belgique	32,132,285 23
		Effets sur l'étranger	38,013,686 55
		Avances sur fonds publics	5,448,000 00
			75,593,971 78
Total général		108,664,260 85 + 75,593,971 78 =	184,258,232 63

GEORGES GUYBERT,

Membre du Groupe de finances et d'économie politique.

LE PEI-HO ET TIENTSIN.

Le Pei-ho se jette dans la partie nord-ouest du golfe du Pe-tcheli. Il prend sa source, au delà de la Grande Muraille, dans le massif montagneux qui borne au nord la plaine de Pékin et sépare la Chine septentrionale de la Mongolie. Il est navigable à partir de Tong-tcheou, ville située à une dizaine de kilomètres de Pékin, et parcourt encore 160 kilomètres avant d'arriver à la mer. C'est par ce fleuve que se fait presque tout le commerce des provinces du nord du Céleste Empire; c'est lui qui relie la capitale à la mer, et il présente, à ce double point de vue, une importance toute particulière, importance non seulement commerciale, mais aussi politique et financière. Le Pei-ho est, en effet, employé non seulement au transport des marchandises de toutes sortes qu'expédient vers le nord les ports du sud et les états européens, mais c'est aussi la route que prend, pour arriver jusqu'au siège du gouvernement, le riz envoyé comme tribut par les provinces méridionales et dont le blocus a exercé en 1885 une si heureuse influence sur les négociations de paix entre la Chine et la France. Le principal mouvement du commerce ayant lieu, comme nous venons de l'indiquer, en remontant du sud au nord, nous étudierons le fleuve en commençant par son embouchure et en nous arrêtant à Tong-tcheou, point le plus rapproché de Pékin et où cesse la navigation de quelque importance.

Les navires venant du sud de la Chine qui essayent de franchir l'embouchure du Pei-ho, se trouvent d'abord en présence d'un obstacle formé par les alluvions que le fleuve entraîne avec lui : c'est une barre qui existe à 10 milles marins de la côte et force les vaisseaux calant beaucoup d'eau, les navires de guerre entre autres, à se tenir éloignés du rivage et des forts de la petite ville de Takon qui sont à cheval sur le Pei-ho et en défendent l'entrée. Cette barre fut en 1860 une des causes de l'insuccès de l'attaque des forces anglo-françaises sur les forts qui, à cette époque, étaient pourtant loin de présenter l'aspect très sérieux qu'ils offrent aujourd'hui; les vais-

seaux de ligne ne purent soutenir d'une façon efficace l'effort des canonnières et des troupes de débarquement, et l'armée chinoise resta maîtresse du fleuve jusqu'au moment où l'on put la tourner en allant débarquer plus à l'est sur le rivage de Peh-tang. Les vaisseaux de commerce eux-mêmes éprouvent de grandes difficultés à franchir cet obstacle, même lorsque la marée est haute, et, les jours où le vent de Mongolie contrarie en soufflant l'effort de la mer montante, il n'est pas rare de voir des navires rester stationnaires et forcés de débarquer toute leur cargaison sur des allèges. Il s'est, du reste, formé à Tientsin une compagnie, la « Tug and lighters Company », qui fournit des chalands et des remorqueurs de faible tirant d'eau et sur lesquels tous les navires débarquent au moins une partie de leur cargaison avant de s'engager dans le fleuve. D'ailleurs, un fil téléphonique relie Takou et Tientsin : on s'en sert pour signaler les vaisseaux arrivés en vue de la côte et la nature de leur cargaison; et l'on avertit, d'autre part, les capitaines qui veulent quitter Tientsin de l'état de la mer et du nombre de pieds d'eau recouvrant la barre. Des considérations d'ordre stratégique ont déterminé le gouvernement chinois à ne tenter aucun effort pour rendre le passage plus facile, et le vice-roi du Pe-tcheli ne fait exécuter de dragages qu'à l'intérieur même du Pei-ho.

Une fois la barre franchie, on se trouve en présence des forts et de la ville de Takou, grande bourgade composée uniquement de petites maisons chinoises construites en terre jaunâtre qui présentent un aspect triste et misérable. La rive gauche est bordée par un fort et des batteries, tandis que la ville se trouve sur la rive droite où l'on voit également les arsenaux, les formes de radoub, et les chantiers de la flotte qu'a organisée le vice-roi Li-Hong-tchang. La population européenne de Takou, peu nombreuse d'ailleurs, se compose presque uniquement d'Allemands.

En continuant à remonter le cours du fleuve, on rencontre le bourg de Ko-kou habité uniquement par des pêcheurs et des agriculteurs. Le Pei-ho, coulant dans une large plaine plate et marécageuse par endroits, décrit de nombreuses sinuosités et roule des eaux chargées du limon qu'il enlève à ses berges. Les alluvions, en se déposant dans le lit du fleuve, nécessitent des travaux de dragage qu'il faudrait sans cesse renouveler; la profondeur est peu considerable, et le thalweg sinueux et étroit est difficile à suivre exactement; aussi les échouements sont-ils extrêmement fréquents, mais, d'ailleurs, très peu dangereux et leur plus grand inconvénient est de retarder quelquefois d'une demi-journée ou d'une journée entière l'arrivée des courriers qui ne sont jamais débarqués à Takou et qui restent à

bord du navire jusqu'au moment où il touche aux quais de Tientsin.

Nous reviendrons tout à l'heure plus en détail sur la ville de Tientsin et sur son importance commerciale. Signalons-la, pour le moment, en passant, et continuons notre route en amont, route sinueuse toujours, mais dont la direction est sensiblement du sud au nord. A partir de Tientsin l'aspect du fleuve change, en ce sens qu'on n'y retrouve plus de bâtiments à vapeur ou de ces lourdes jonques de commerce qui transportent une partie des marchandises chinoises et surtout le riz envoyé comme tribut par les provinces méridionales de l'empire. La largeur du Pei-ho reste toujours à peu près la même, mais sa profondeur va toujours en diminuant.

A Tientsin, les courriers de l'administration des douanes et du gouvernement chinois ainsi que les valises diplomatiques ont été confiés à des cavaliers qui doivent les transporter jusqu'à Pékin. Une partie des marchandises et principalement les objets manufacturés de provenance européenne, qui représentent une certaine valeur sous un petit volume, ont été déchargés et ont pris la route de terre sur des petites charrettes traînées par des mules. Le reste est chargé à nouveau sur des sampans, barques plus légères dont le nom en chinois signifie « trois planches », et remonte le cours du fleuve à la voile ou, plus souvent encore, traîné à la cordelle par les hommes de l'équipage. Il est assez difficile d'être renseigné d'une façon précise sur la manière dont ces équipages sont organisés. Le centre de la batellerie n'est, d'ailleurs, pas à Tientsin même, mais à Tong-tcheou et surtout à Hsi-kou, gros bourg situé sur la rive droite du Pei-ho, un peu au nord de Tientsin; c'est là que l'on trouve le plus grand nombre de bateliers et qu'ils habitent avec leurs familles. Il résulte des renseignements que nous avons pu recueillir de différents côtés qu'il n'y a pas une corporation unique comme autrefois à Paris celle des *Nautae parisienses*. Les bateliers chinois forment des associations comprenant un nombre plus ou moins grand de membres, qui achètent les sampans à frais communs. A la tête de chacune des associations se trouve un chef qui, outre sa part de sociétaire, touche en plus une certaine somme, une part de bénéfice étant d'ailleurs mise de côté pour l'entretien et la réparation du matériel; c'est lui qui est responsable des transports et qui, au besoin, engage des hommes de surplus pour remorquer les sampans.

A Tong-tcheou toutes les marchandises sont débarquées et ne suivent plus désormais que la voie de terre. Au moment où les glaces commencent à obstruer le fleuve, c'est dans cette ville qu'hivernent les jonques de commerce de moyen tonnage qui ont pu remonter jusque-là grâce à leur faible tirant d'eau : on creuse sur les bords du

fleuve et perpendiculairement à son cours des cales un peu plus longues et un plus larges que le navire qu'elles doivent recevoir; on y laisse entrer l'eau avec la jonque, puis l'ouverture est refermée et l'on met la jonque à sec en rejetant l'eau dans le fleuve au moyen d'écopes. Le procédé est primitif, mais il a l'avantage d'être peu compliqué et surtout peu coûteux.

Revenons maintenant à Tientsin, qui est le grand centre du commerce et le port principal situé sur le Pei-ho.

La ville se divise en trois parties distinctes : la ville murée entourée d'une enceinte fortifiée quadrangulaire, les faubourgs et enfin la concession européenne qui porte le nom de Sse-tchou-lin et qui est bordée d'un quai planté d'arbres, où viennent accoster les navires de commerce et le long duquel sont amarrés les stationnaires que les principales puissances maritimes envoient généralement à Tientsin, pour y passer la saison d'hiver. Une partie des faubourgs de la ville chinoise est située sur la rive gauche du fleuve. Il y a quelques années (1885) un pont de bateaux établissait la communication entre les deux rives et pouvait s'ouvrir au besoin pour le passage des jonques; actuellement il a été remplacé par un pont tournant en fer, œuvre d'un ingénieur français.

Comme nous l'indiquions au début de cette étude, la ville de Tientsin, outre la place importante qu'elle occupe parmi les ports ouverts au commerce européen, a, au point de vue administratif chinois, une importance toute particulière : c'est là qu'on centralise le riz envoyé comme tribut à Pékin; c'est également dans cette ville que se trouvent les entrepôts du sel produit par les provinces du nord de la Chine : la province du Pe-tcheli et la province du Chan-toun.

Le gouvernement chinois afferme les salines à des fermiers, auxquels il achète ensuite le sel récolté à raison de 4 fr. 50 cent. les 60 kilogrammes (75 candarins le picul). Le sel ainsi obtenu est réuni en énormes meules sur la rive gauche du Pei-ho en face de la concession européenne. Des mandarins spécialement chargés de ce soin veillent à cette opération; car il importe, avant tout, d'éviter tout transport en contrebande. On délivre ensuite aux commerçants qui désirent vendre du sel des permis d'acheter 500 yins de sel (le yin pèse environ 336 kilogrammes); ces permis coûtent 1,200 taëls (environ 6,500 francs) et donnent le droit d'acheter du sel à l'État à raison de 9 fr. 50 cent. les 60 kilogrammes, et de le revendre aux particuliers au prix fixe de 19 fr. 80 cent. les 60 kilogrammes. Il y a, en outre, à payer un droit (taxe de likin) de 6 fr. 70 cent. environ par 60 kilogrammes (1 taël 13 par picul). Le bénéfice du marchand est donc d'environ 25 p. 0/0, mais ce bénéfice peut être soumis à de très

grandes variations. Le marchand ne peut, en effet, vendre son sel que sur un marché déterminé qu'il désigne lui-même à l'avance. Si d'autres commerçants ont désigné le même endroit avant lui, il est forcé d'attendre que ceux-ci aient vendu toute leur provision de sel avant qu'il puisse commencer à écouler la sienne; il peut arriver qu'il reste ainsi deux ans avec sa marchandise en magasin. Le résultat de cette législation compliquée est que la contrebande se pratique sur une très grande échelle.

L'importance de Tientsin n'est pas moins considérable en ce qui concerne le transport du riz que les provinces du sud envoient comme tribut à Pékin et dont une partie sert à payer la solde de la milice très sédentaire que forment les Tartares habitant la capitale du Céleste Empire. Jadis une grande partie des jonques servant au transport du riz passait par le canal Impérial qui, partant de Hang-tcheou, dans la province du Tche-kiang, aboutit au Pei-ho un peu au nord de la capitale du Pe-tcheli. Actuellement, le canal est encore praticable et en assez bon état dans le sud et dans le nord, mais la partie centrale est à moitié comblée. C'est seulement pendant un mois environ, au moment des fortes pluies d'été, que des barques légères peuvent le parcourir dans toute sa longueur. On a donc été forcé de modifier l'itinéraire primitif : actuellement, les convois de riz suivent le cours du Yang-tse-kiang, puis, entrant dans la mer Jaune, se dirigent vers le nord, doublent le cap Chan-toun et les jonques de mer arrivent ainsi jusqu'à Tientsin. Là le riz est déchargé; et la date à laquelle on ouvre la cale des jonques, date fixée tous les ans par un décret impérial, est un jour de réjouissance; elle marque le commencement de la saison chaude et c'est à cette époque que les mandarins quittent la tenue officielle d'hiver pour prendre celle d'été et adoptent une coiffure de cérémonie différente de celle qu'ils portent pendant la saison froide. Le riz est alors chargé à nouveau dans de vastes chalands à fond plat n'ayant qu'un très faible tirant d'eau et qui remontent par grands convois jusqu'à Tong-tcheou. Règlementairement le nombre des chalands destinés à opérer ce transport devrait être de 2,500, mais la flottille est rarement au complet [1]. En 1887 les provinces ont ainsi expédié à la capitale 805,720 piculs de riz représentant une valeur totale de 1,196,474 taëls de la douane (*haï kouan taël*), soit environ 7,418,138 francs.

L'état de représailles qui a existé entre la France et la Chine en 1885

1. Un mémoire au Trône adressé par le vice-roi Li-Hung-tchang le 8 septembre 1881 et publié par la *Gazette de Pékin* (journal officiel chinois), se plaint qu'à cette époque on ait pu à grand'peine réunir 1,880 chalands, et propose de consacrer une somme de 80,000 taëls à la construction de 200 nouvelles barques.

n'a pas sensiblement diminué le commerce de Tientsin avec les ports du sud, sauf, toutefois, en ce qui concerne le riz. Pour cette denrée, en effet, qui était considérée comme contrebande de guerre, le chiffre des importations est nul pendant les trois premiers mois de 1885, alors qu'en 1884 on en avait importé, pendant le même laps de temps 95,740 piculs. D'avril à juin 1885, l'importation n'a été que de 64,260 piculs (la paix avait été signée le 9 juin) contre 553,247 pendant le deuxième trimestre de 1884. Mais cette diminution n'a porté uniquement que sur le riz. Nous voyons, en effet, les marchandises de provenance européenne importées en 1884 pour une valeur de 10,685,392 taëls de la douane.

En 1885, les importations européennes ont atteint 12,516,208 taëls, soit 17 p. 0/0 d'augmentation.

En 1887, la valeur des marchandises européennes importées a été de 13,741,010 taëls. La plus-value des importations européennes a porté principalement sur les articles suivants : filés de coton, pétrole, cotonnades, étain, cuivre, aiguilles et *algues de mer*. Hâtons-nous d'ajouter que cette dernière denrée, que les rapports des douanes qualifient d' « européenne » parce qu'elle n'est pas originaire de l'Empire du Milieu, est importée en grandes quantités par le Japon et sert à relever le goût un peu fade du riz cuit à l'eau qui forme la base de l'alimentation en Chine. Le total des importations tant chinoises qu'européennes à Tientsin a été, en 1887, de 24,144,920 taëls de la douane, soit 187,125,517 francs.

Il y a quelques années, l'exportation de Tientsin vers le sud était à peu près nulle et les bâtiments de commerce apportant des marchandises de Shanghaï repartaient presque vides. Actuellement l'exportation figure pour un chiffre assez important dans les rapports que publie annuellement l'administration des douanes. En 1887, les marchandises exportées ont atteint une valeur de 4,347,686 taëls de la douane, c'est-à-dire de 27,424,899 francs. Parmi les articles d'exportation il faut citer le poil de chameau qui est envoyé en grande quantité de Mongolie et la paille nattée servant, entre autres usages, à la confection des chapeaux.

Nous indiquions plus haut que l'importation du pétrole et celle des filés de coton avait considérablement augmenté. Voici quelques chiffres qui permettront de juger de cette augmentation :

Filés de coton.

	Piculs de 60 kilogr.
1880	333
1881	1,510
1882	4,467

Filés de coton.

	Piculs de 60 kilogr.
1883	8,002
1884	11,671
1885	35,157

Pétrole.

	Gallons.
1881	292,030
1882	284,130
1883	398,340
1884	386,250
1885	1,011,770
1887	1,121,080

Telle a été, jusqu'à ces derniers temps, la situation de Tientsin. Le trafic était purement fluvial jusqu'à cette ville, et, au delà, les moyens de transport, charrettes ou sampans, étaient encore rudimentaires. A plusieurs reprises on avait tenté d'établir une voie ferrée longeant le fleuve, mais jamais aucun projet, qu'il fût français, anglais, allemand ou américain, n'avait obtenu l'approbation du gouvernement chinois. L'idée de constituer une compagnie chinoise analogue à la « China Merchant Cy » avait été accueillie avec faveur par un certain nombre de hauts fonctionnaires mais était restée à l'état de projet, et la seule voie ferrée existant dans le nord du Céleste Empire était celle qui servait à l'exploitation des mines de charbon de Kaï-ping. Enfin, un tronçon de voie ferrée de 40 kilomètres environ vient d'être construit de Takou à Tientsin et a été ouvert à l'exploitation. Dans cette partie du bassin du Pei-ho où les navires à vapeur peuvent encore naviguer, l'importance pratique de la voie ferrée en est diminuée d'autant, mais le principe est maintenant acquis et nous ne pouvons que souhaiter de voir arriver bientôt le jour où, entrant en concurrence avec les légères embarcations à vapeur qui commencent à sillonner le fleuve entre Tientsin et Tong-tcheou, les locomotives contribueront à faciliter les relations entre l'Europe, la Chine du sud et la capitale du Céleste Empire.

PAUL DELAROCHE-VERNET,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

DES PROTECTORATS.

Questions de principes se rattachant à leur fonctionnement.

Le système des protectorats a pris, depuis quelques années, dans la vie des nations européennes et surtout dans leur politique coloniale, une place de plus en plus grande; la France en particulier étend aujourd'hui sa tutelle sur d'immenses contrées qui représentent plusieurs fois son territoire et dans lesquelles vivent des millions d'hommes. En présence d'une aussi large application, il y a lieu de poser les bases scientifiques de la méthode et, dans ce but, de rechercher, d'une part, quelle est la nature, l'essence du protectorat, et, d'autre part, qui a qualité pour légiférer en pays protégé.

L'étude de ce double problème, si intéressante qu'elle soit pour le philosophe et pour le juriste, n'est pas, comme on pourrait le croire à première vue, d'ordre purement théorique; la pratique découle directement en cette matière de la solution admise, et les conséquences politiques ou économiques les plus graves peuvent s'ensuivre. Or, les auteurs, tentés par les côtés commerciaux ou ethnographiques de la colonisation, ont jusqu'à ce jour laissé dans l'ombre cette recherche des principes; l'administration, obligée de parer, dans des circonstances particulièrement délicates, au fonctionnement du nouvel ordre de choses et appelée à gérer d'une même main des colonies et des pays de protectorat, n'a pas toujours su éviter certaines confusions entre le régime des unes et celui des autres; les progrès de la colonisation et les finances de l'État s'en sont peut-être ressentis, mais les organisations ébauchées sont encore assez récentes pour qu'il soit facile de rectifier ce qui sera reconnu imparfait.

L'heure est donc venue d'aborder résolument la question; d'ailleurs, la législature qui commence aura certainement à s'en occuper, et il est peut-être bon qu'un examen impartial et raisonné en soit fait, avant que la politique vienne derechef passionner le débat.

I

Nature et essence du protectorat.

Le mot de « protectorat » est d'introduction relativement récente dans le langage international; on ne l'y rencontre guère que depuis le commencement du siècle et il ne représente que depuis peu d'années un système d'ensemble. Est-ce à dire que la chose elle-même soit nouvelle? Assurément non. Sans remonter jusqu'aux Romains, ces maîtres de la colonisation, dont les envahissements successifs à travers le monde ont présenté les caractères d'un véritable protectorat à l'égard de tous les peuples de soumission facile, la politique de Dupleix, celle qui nous avait valu l'Inde, n'était pas autre chose qu'une tutelle pacifique et progressive, exercée sur les peuples par l'intermédiaire des souverains locaux, c'est-à-dire un protectorat.

En 1815, l'Angleterre s'est fait attribuer le protectorat des îles Ioniennes; en 1843, les îles de la Société ont accepté la suzeraineté de la France et cette dernière a, depuis quelques années, étendu successivement son action sur le Cambodge, le Tonkin, l'Annam, la Tunisie et, d'une manière plus ou moins caractérisée, sur diverses contrées de l'Afrique. Le protectorat est donc la forme moderne de la colonisation; cela pour trois raisons. En premier lieu, nos mœurs, heureusement adoucies, répugnent à ces guerres d'extermination que motive fréquemment la conquête, et dont le continent américain a été si souvent, même de nos jours, le théâtre. En second lieu, la nécessité de respecter l'intégrité des races autochtones se fait d'autant plus impérieusement sentir que l'Européen opère désormais en Asie et en Afrique, c'est-à-dire dans des régions où la disparition de la main-d'œuvre locale paralyserait toute exploitation du sol. Enfin, nous n'en sommes plus au temps où les Espagnols, débarquant aux Antilles armés de mauvais mousquets, apparaissaient aux indigènes comme des demi-dieux lançant la foudre : les Asiatiques nous ont récemment démontré que leur premier emprunt à la civilisation consistait en armes de guerre dont ils savaient au besoin faire un usage relativement redoutable. Donc, bien que les Européens n'aient malheureusement pas renoncé entre eux à la politique de conquête brutale et d'annexion, ce système ne compte plus guère de partisans au point de vue colonial.

Il y a aussi à ce changement une raison philosophique qui influe sur la détermination des hommes d'État, peut-être à leur insu. Les masses humaines ont un profond sentiment de l'équité; avant de recourir à la force contre leurs semblables, elles cherchent d'instinct à savoir si leur cause est juste; de là le soin qu'apportent toujours les

gouvernements, au début d'une guerre, à protester de leur bon droit et à rejeter sur l'ennemi l'odieux de l'agression. Or, au XVIe siècle, les Espagnols se considéraient comme des croisés, chargés d'apporter au nouveau monde la religion chrétienne et même, suivant les idées du temps, de l'y implanter par la force; leur foi ennoblissait donc leur entreprise et la justifiait dans son but, sinon dans les tristes et cruels procédés dont ils firent parfois usage.

Aujourd'hui, les peuples qui colonisent ont cessé d'invoquer cet argument, bien qu'en fait le christianisme gagne toujours à leurs entreprises tout au moins une certaine liberté d'extension expressément stipulée dans la plupart des cas, et soit demeuré le plus puissant élément d'assimilation des peuples neufs. Le prosélytisme religieux étant écarté, certaines personnes ont prétendu diviser les hommes en races inférieures et supérieures, attribuant à ces dernières une sorte de suzeraineté native sur les autres. Rien ne serait plus mal fondé et plus dangereux que cette théorie : il n'y a pas dans le monde de races inférieures; il n'y a qu'une seule race humaine dont les branches diverses évoluent plus ou moins lentement vers la civilisation et souvent l'abandonnent après l'avoir possédée à un haut degré, témoin l'Égypte, l'Inde et la Chine. Traiter l'Asiatique de race inférieure est une erreur énorme dont on aurait tôt ou tard lieu de se repentir; il ne faut pas oublier que les conventions de 1860, conclues dans l'espoir d'ouvrir la Chine au commerce européen, ont, suivant l'expression d'un écrivain, ouvert le monde aux Chinois. D'ailleurs, un des faits saillants de l'Exposition universelle de 1889 est sans contredit l'entrée en lice des races asiatiques et africaines, et nul ne peut prévoir aujourd'hui les conséquences économiques qui résulteront de ce phénomène ethnographique dans le cours du XXe siècle.

La France a donc tout intérêt à prendre la tête de ce mouvement afin de le diriger au profit de son influence, et les événements l'ont sur ce point favorisée dans une large mesure; mais elle ne peut justifier son intervention qu'en apportant à ses protégés, en échange des avantages commerciaux qu'elle recherche, des instruments perfectionnés de civilisation. En d'autres termes, la seule raison d'être du protectorat consiste dans l'obligation assumée par le protecteur de se faire l'éducateur du protégé : éducateur matériel par la collaboration de ses ingénieurs, de ses administrateurs et de ses capitaux, éducateur moral par l'organe de ses missionnaires, de ses magistrats et de ses professeurs. La première partie de la tâche séduit tout d'abord parce qu'elle est seule immédiatement lucrative; la seconde pourtant n'est pas moins importante, ne fût-ce que pour ne pas se trouver un jour en contact, peut-être en conflit, avec un peuple qui n'aurait emprunté

à la civilisation que son développement matériel et les appétits qui en découlent. C'est là une vérité dont les gouvernants doivent se profondément pénétrer s'ils ne veulent léguer à leurs successeurs un difficile héritage.

Si maintenant, quittant le domaine de la philosophie, on pénètre dans celui du droit, on y relève quelques principes primordiaux.

Pour déterminer l'essence du protectorat, il importe de se rappeler qu'en droit international les États sont présumés, par le fait seul de leur existence régulière, en possession de la souveraineté extérieure et intérieure. Cette souveraineté les rend juridiquement indépendants de tous autres États, en ce sens qu'ils peuvent accréditer des ambassadeurs, diriger à leur gré l'action de leur diplomatie et adopter telle forme de gouvernement ou telle législation qu'il leur convient, à la seule condition de ne pas manquer aux devoirs internationaux. Toute atteinte à l'un de ces droits a pour effet de faire déchoir un État de son rang normal pour le placer au niveau des États secondaires ou *mi-souverains*; l'étendue de la déchéance varie d'ailleurs avec chaque espèce, puisque, dans ce domaine, la convention fait la loi des parties. Dans cet ordre d'idées, le premier élément constitutif du protectorat, celui qui prime tous les autres, c'est la perte de la souveraineté extérieure. Dès qu'un État s'en remet à la protection d'un autre, il abdique; les nations ne le connaissent plus; il est en tutelle. Tel est le premier principe du protectorat, dont l'essence consiste dans l'inégalité de deux États, l'un contractant vis-à-vis de l'autre des obligations de vasselage. Il y a, au dire de la plupart des auteurs, une grande analogie entre la suzeraineté féodale et le protectorat moderne.

Le second élément du protectorat consiste dans l'abandon par le protégé de son droit de juridiction sur les nationaux de l'État protecteur; ces derniers sont toujours soustraits aux juges territoriaux, non seulement quand ils sont seuls en cause, mais dans leurs démêlés avec les sujets protégés; tout au moins spécifie-t-on en leur faveur certaines garanties exceptionnelles. De plus, la législation locale ne saurait être applicable aux protecteurs que moyennant ratification du représentant de leur gouvernement.

Le troisième élément, corrélatif des précédents, comporte l'apport de certains avantages : c'est d'abord l'obligation de défendre l'État protégé contre toute agression extérieure; il est juste, en effet, que celui à qui appartient l'orientation diplomatique d'un peuple subisse les conséquences de la politique qu'il a imposée. C'est ensuite une aide pour l'exécution des travaux publics, pour l'organisation administrative et en général pour la marche vers la civilisation.

De ces trois éléments résultent entre les deux parties contractantes des rapports complexes qui les lient l'une à l'autre au point de vue international. Est-ce à dire qu'il y ait forcément identification entre les deux politiques? Non, en théorie : on peut aisément concevoir l'État protecteur soutenant, au point de vue commercial par exemple, deux thèses différentes, l'une protectionniste, l'autre libre-échangiste, par l'organe des mêmes agents diplomatiques ou consulaires et passant avec des nations tierces des traités divers. Cependant, il est certains points sur lesquels la distinction deviendrait difficile, sinon impossible en fait; le cas de guerre par exemple. On a bien vu, en 1853, l'Angleterre faire effectuer par ses agents, au nom des îles Ioniennes, une déclaration de neutralité envers la Russie pendant la guerre de Crimée. La situation exceptionnelle de la marine russe, immobilisée dès le début des opérations, a rendu oiseuse toute contestation de cette neutralité, et les navires ioniens ont pu, en fait, continuer leur commerce durant la campagne; mais il serait dangereux de considérer cet exemple comme base d'une politique quelconque. L'Angleterre a, d'ailleurs, plus d'une fois semé l'histoire du droit international de précédents douteux, créés suivant ses intérêts, et dont la doctrine élastique de la *contrebande de guerre par accident* est un exemple frappant. Au surplus, la France a suivi, en 1870, un parti tout contraire, en laissant comprendre Tahiti dans le théâtre de la guerre, en se servant de l'arsenal de Papeete comme d'un lieu de ravitaillement de ses croiseurs et en y conduisant des prises, toutes opérations qui excluent l'idée de neutralité.

Donc, abandon de la souveraineté extérieure et identification, au moins dans les grandes lignes, avec la politique de l'État protecteur; abandon de la juridiction sur les sujets du protecteur; aide et assistance dans la marche vers le progrès : telles sont les bases essentielles de tout protectorat.

Ces principes posés, examinons les principaux traités récemment conclus par la France, à savoir : ceux de la Tunisie, de l'Annam et de Madagascar.

Le traité du Bardo vient le premier dans l'ordre chronologique (traité du 12 mai 1881, ratifié en exécution d'une loi du 27 du même mois. *Bulletin des lois*, 1er semestre 1881, page 485). C'est aussi le plus incomplet.

Nous y trouvons dans l'article 6 l'abandon de la souveraineté extérieure; mais cet abandon n'est pas complet, en ce sens que le Bey conserve la signature des traités :

« Les agents diplomatiques et consulaires de la France en pays

étranger seront chargés de la protection des intérêts tunisiens et des nationaux de la Régence.

« En retour, Son Altesse le Bey s'engage à ne conclure *aucun acte ayant un caractère international* sans en avoir donné connaissance au gouvernement de la République française et sans s'être entendu préalablement avec lui. »

En outre de cette stipulation, il est statué sur l'occupation militaire, sur la protection extérieure et intérieure promise par la France et sur le règlement des difficultés financières de la Tunisie. Mais rien n'est prévu en ce qui touche, soit la juridiction, soit l'assistance en vue du progrès. Il est vrai que le dernier point a été sauvegardé en fait par l'intérêt bien entendu des Français; quant au premier, il était impossible de le résoudre *de plano*, en raison de l'existence des capitulations, c'est-à-dire de certains privilèges de juridiction déjà concédés par la Tunisie aux diverses nations européennes. Il a été pourvu au règlement de cette question par la loi du 27 mars 1883, et par divers décrets du Bey, promulgués avec l'acquiescement des gouvernements intéressés, et qui ont substitué d'une manière absolue la justice française à la justice consulaire, tant à l'égard des Français qu'à l'égard des Européens. Quant aux Tunisiens, la justice indigène demeure pour eux tribunal de droit commun, et ils ne vont devant la justice française que quand un Français ou un étranger est en cause avec eux. En somme, sinon dans son texte, du moins dans son esprit et dans les applications qu'il a reçues, le traité du Bardo contient bien les conditions essentielles d'un protectorat.

Le second traité, signé à Hué le 6 juin 1884 et qui, en raison des incidents du Tonkin, n'a été ratifié que par un décret du 2 mars 1886 pris en exécution de la loi du 15 juin 1885 (*Bulletin des lois*, premier semestre 1886, page 265), concerne l'Annam et le Tonkin. Les stipulations en sont complètes, en ce sens qu'elles touchent à tous les points essentiels. Les articles 1er et 5 prévoient l'abandon de la souveraineté extérieure en ces termes :

« Art. 1er. — L'Annam reconnaît et accepte le protectorat de la France.

« La France représentera l'Annam dans toutes ses relations extérieures.

« Les Annamites, à l'étranger, seront placés sous le protectorat de la France.

« 5. — Un résident général, représentant du gouvernement français, présidera aux relations extérieures de l'Annam, sans s'immiscer dans l'administration locale des provinces comprises dans les limites fixées par l'article 3. »

L'abandon de juridiction est spécifié par l'article 10 :

« 10. — En Annam et au Tonkin, les étrangers de toute nationalité seront placés sous la juridiction française.

« L'autorité française statuera sur les contestations, de quelque nature qu'elles soient, qui s'élèveront entre Annamites et étrangers, de même qu'entre étrangers. »

Remarquons en passant que la compétence de la juridiction française à l'égard des Français n'est pas expressément prévue dans ces textes; mais elle en résulte *a fortiori* avec d'autant plus d'évidence que c'est là une conséquence forcée du protectorat.

Enfin, les devoirs acceptés par le gouvernement français consistent en ce qu'il assure le service des douanes, des travaux publics, des télégraphes, des phares, des mines. De plus, au Tonkin, l'administration intérieure et la perception des impôts sont placées sous la surveillance immédiate des fonctionnaires français, tandis que, dans les autres provinces, ces mêmes services sont sous la direction des fonctionnaires annamites.

Le troisième traité est celui de Tamatave signé le 17 décembre 1885 et promulgué en vertu de la loi du 6 mars 1886 (*Bulletin des lois*, premier semestre 1886, page 293); c'est incontestablement, au point de vue juridique, le plus nettement libellé des trois, ainsi qu'il est aisé de s'en convaincre par les extraits suivants.

Abandon de souveraineté extérieure :

« Art. 1er. — Le gouvernement de la République représentera Madagascar dans toutes ses relations extérieures. Les Malgaches à l'étranger seront placés sous la protection de la France.

« 2. — Un résident, représentant le gouvernement de la République, présidera aux relations extérieures de Madagascar, sans s'immiscer dans l'administration intérieure des États de Sa Majesté la Reine.

Abandon de juridiction :

« 4. — Les autorités dépendant de la Reine n'interviendront pas dans les contestations entre Français ou entre Français et étrangers. Les litiges entre Français et Malgaches seront jugés par le résident assisté d'un juge malgache.

« 5. — Les Français seront régis par la loi française pour tous les crimes et délits commis par eux à Madagascar. »

Aide et assistance en vue de la civilisation :

« 14. — Le gouvernement de la République, afin de seconder la marche du gouvernement et du peuple malgache dans la voie de la civilisation et du progrès, s'engage à mettre à la disposition de la Reine les instructeurs militaires, ingénieurs, professeurs et chefs d'ateliers qui lui seront demandés. »

Ici, les éléments constitutifs du protectorat sont à la fois complets et explicitement présentés. Mais en revanche ces éléments s'y rencontrent presque seuls, c'est-à-dire que l'abdication conventionnelle s'est strictement arrêtée à l'essentiel, laissant aux autorités indigènes toute l'administration intérieure, sous la seule réserve d'une stipulation de liberté religieuse. La France n'a même, en dehors de l'escorte du résident général, aucune force militaire à entretenir à Madagascar; cependant, le territoire de Diego-Suarez a été spécialement distrait au profit de la France et constitue une véritable colonie.

En résumé, les trois traités répondent bien, soit explicitement, soit implicitement, aux principes énoncés; toutefois, le traité de Hué est celui qui, par ses clauses accessoires, offre au gouvernement français les plus larges moyens d'action. Il est juste d'ajouter que la bonne entente qui n'a cessé de régner entre le bey de Tunis et le résident général a permis de tirer du traité du Bardo bien des conséquences qui n'y étaient pas textuellement inscrites; la proximité de l'Algérie et la similitude des milieux a permis aux Français de faire bénéficier du premier coup les Tunisiens d'une expérience législative de cinquante années, et la prospérité croissante de la Régence n'est assurément pas de nature à faire repentir cette population de sa confiance.

II

Quel est le législateur des pays de protectorat?

L'État protecteur, en regard des grands devoirs qu'il assume, est armé d'un moyen puissant pour diriger l'État protégé vers la civilisation et le progrès : c'est le contrôle supérieur qui lui est dévolu sur la législation locale. Pour exercer ce droit puissant, tout protectorat comporte un fonctionnaire, appelé résident, dont les fonctions sont à la fois diplomatiques et administratives, et qui est le représentant du gouvernement protecteur en face du gouvernement protégé.

Ainsi, l'article 1er du décret du 10 novembre 1884 est ainsi conçu :

« Le résident de la République française est délégué à l'effet d'approuver au nom du gouvernement français la promulgation et la mise à exécution, dans la régence de Tunis, de tous les décrets rendus par Son Altesse le bey. »

De même, le décret du 28 janvier 1886 spécifie, dans son article 3, que :

« Le résident général est le dépositaire des pouvoirs de la République en Annam et au Tonkin.....

« Il contresigne, pour les rendre exécutoires, les actes et décrets du

roi d'Annam qui sont destinés à être appliqués par les tribunaux français. »

Enfin, le décret du 7 mars 1886, quoique moins précis que les précédents, consacre implicitement le même principe en ces termes :

« Article 2. — Le résident général est le dépositaire des pouvoirs de la République à Madagascar... Il exerce toutes les attributions prévues par le traité du 17 décembre 1885 et par toutes les autres conventions intervenues ou à intervenir avec le gouvernement hova. »

En regard de ces textes s'est posée à plusieurs reprises dans la pratique la question de savoir qui a droit de légiférer en pays de protectorat; on se trouve en effet en face de trois catégories de justiciables : les Français, les indigènes et les étrangers, et l'on a le choix entre divers actes législatifs : loi du parlement français, règlement d'administration publique, décret simple, arrêté du résident général, acte du souverain local. Quel est le législateur des pays de protectorat? Quelle est la forme à employer? La réponse à cette question suppose des distinctions qui découlent logiquement des principes déjà rappelés; mais, avant d'exposer l'interprétation qui nous semble devoir être adoptée, nous examinerons les précédents.

L'administration, chaque fois qu'elle a statué, a tranché la question dans le sens du décret simple, en se basant sur une sorte d'extension spontanée de l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854, lequel déclare que les colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion sont régies en toutes matières par simples décrets. Divers actes sont intervenus depuis lors, qui visent pour toute justification ledit article 18. Ce mode de procéder nous paraît défectueux en la forme, par la raison que le sénatus-consulte du 3 mai 1854, lequel constitue un acte organique, peut bien être considéré comme ayant statué *in futurum* sur le régime des colonies, même à venir, pour lesquelles aucune autre règle n'a été édictée; mais il ne peut être appliqué à des pays de protectorat dont le fonctionnement mixte ne répond pas à la situation d'une colonie. En d'autres termes, il est juridique d'admettre que le territoire d'Obock ou celui de Diego-Suarez, par exemple, ont été saisis, dès leur entrée dans la souveraineté française, par les prescriptions de l'article 18 précité; mais il serait abusif de prétendre que ce même texte s'étend à l'Annam ou au Tonkin. Nous acceptons parfaitement, sur quelques points, la validité du décret, ainsi que nous allons l'établir, mais dans certaines limites et en se fondant sur une toute autre base.

Tel a été, en principe, l'avis tacite de la section des finances du conseil d'État qui, à plusieurs reprises, s'est refusée à inscrire dans les actes qui lui étaient soumis la moindre disposition réglementaire con-

cernant les protectorats, repoussant ainsi l'idée que le sénatus-consulte de 1854 puisse, à aucun titre, être étendu à ces pays.

De son côté, la cour de cassation a rendu, le 8 août dernier, un arrêt très important qui consacre en matière de presse la légalité, même au regard des Français résidant à Tunis, d'une législation promulguée par le bey sous le contreseing du résident général. Voici le texte de cet arrêt [1].

« La cour,

« Ouï M. le conseiller Sallantin, en son rapport, Me Bazille, avocat à la cour, dans ses observations et M. Desjardins, avocat général, en ses conclusions;

« Sur le moyen unique du pourvoi pris de la violation du principe d'après lequel les sujets français résidant dans les échelles du Levant et de Barbarie ne doivent être jugés que d'après les dispositions des lois françaises, l'arrêt attaqué ayant fait au demandeur application d'une loi pénale édictée par le bey de Tunis;

« Attendu que sur la plainte de Balut, citoyen français, résidant à Tunis, Lecore-Carpentier, qui est également Français, a été condamné par le tribunal de Tunis, à 1,000 francs d'amende pour diffamation, par application de l'article 1er du décret beylical du 25 hidgé 1301 et de l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881;

« Que ce jugement a été confirmé dans son dispositif par arrêt de la cour d'appel d'Alger du 24 mai dernier;

« Attendu que le demandeur soutient que la condamnation prononcée contre lui manque de base légale, parce que, d'une part, en sa qualité de citoyen français, il ne pouvait être jugé que selon les dispositions d'une loi française, et que, d'une autre part, le décret du bey qui lui a été appliqué n'a pas reçu la sanction de la chambre des députés et du sénat, qui exercent seuls en France le pouvoir législatif;

« Attendu que, par deux décrets portant la date du 25 hidgé 1301, date correspondant au 14 octobre 1884, le bey de Tunis a réglé pour ses États le régime de la presse en promulguant plusieurs titres ou chapitres de la loi du 29 juillet 1881; que ces deux décrets ont été visés et approuvés par le résident de la République française à Tunis et qu'ils sont devenus des lois obligatoires pour tous les Français et protégés français résidant dans la Régence;

« Attendu que le demandeur prétend vainement que le représentant du gouvernement français à Tunis n'avait pas le droit d'approuver une loi faite par un souverain étranger; que ce pouvoir lui a été régulièrement conféré par un décret du président de la République en date du 10 no-

1. Le libellé inséré dans la *Gazette des Tribunaux* contient une faute d'impression bien excusable, mais qui rend le surplus de l'arrêt inintelligible. On a imprimé dans la citation de l'article 1er du décret du 10 novembre 1884 ces mots: « le *Président* de la République française », au lieu de « le *Résident* de la République française ».

vembre 1884, lequel est ainsi conçu : « Art. 1er. — Le résident de la République française est délégué à l'effet d'approuver au nom du gouvernement français la promulgation et la mise à exécution, dans la Régence de « Tunis, de tous les décrets rendus par Son Altesse le bey. »

« Qu'aux termes de l'article 8 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, le président de la République négocie et ratifie les traités avec les puissances étrangères, et que le décret ci-dessus rapporté n'a été que la conséquence des traités des 12 mai 1881 et 8 juin 1883, qui ont placé la Tunisie sous le protectorat de la France et qui ont été approuvés par les lois des 27 mai 1881 et 9 avril 1884;

« Attendu, dès lors, que c'est à bon droit que l'arrêt attaqué a visé dans son dispositif, conformément à l'article 195 du code d'instruction criminelle, le décret beylical du 14 octobre 1884; que, d'ailleurs, la disposition pénale de ce décret relative au délit de diffamation, est la reproduction littérale de l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881, et, qu'ainsi, c'est une loi française dont il a été fait application au demandeur;

« Par ces motifs,

« Rejette le pourvoi. »

Cet arrêt contient en germe les principes de la matière que quelques explications vont faire ressortir.

Il est évident que là où le président de la République n'a pas reçu de la loi mandat spécial de statuer sur des matières d'ordre législatif, son action ne saurait dépasser les limites normales du domaine réglementaire; il est, en effet, de principe dans notre droit public français que toute loi émane du parlement. Mais certaines circonstances peuvent motiver de la part du législateur une délégation limitée, soit quant au temps, soit quant à la matière, et en vertu de laquelle le chef du pouvoir exécutif se trouve investi du droit de légiférer.

Or, les traités dont nous avons rappelé les principales dispositions ont été soumis aux chambres qui en ont autorisé la ratification dans des termes identiques :

« Le président de la République *est autorisé* à ratifier et *à faire exécuter* le traité signé à..... le..... »

Loi du 27 mai 1881 : traité du Bardo. — Loi du 15 juin 1885 : traité de Hué. — Loi du 6 mars 1886 : traité de Tamatave.

On voit que la délégation a un double objet : *ratifier* et *faire exécuter*. Le premier consiste dans une simple signature donnée dans les formes diplomatiques; le second comporte non seulement l'investiture donnée à un résident général, mais l'exercice de tous les droits et l'accomplissement de tous les devoirs prévus au traité; les uns et les autres motivent des mesures d'exécution dont l'initiative se trouve ainsi confiée exclusivement au résident de la République agissant sous le contreseing constitutionnel de ses ministres, c'est-à-dire statuant par

décret simple. Cette forme, qui peut d'ailleurs, par sa mobilité même, se plier aux nécessités journalières d'une œuvre à ses débuts, est donc applicable à tout ce qui, implicitement ou explicitement, découle des conventions intervenues entre l'État protecteur et l'État protégé, autrement dit, à tout ce qui constitue un démembrement contractuel de la souveraineté locale. Cette dernière conserve son action normale sur les autres matières.

Ceci étant admis, le rôle de chacun des actes législatifs apparaît nettement : dans le domaine français, la loi intervient au début pour habiliter le chef de l'État à signer un projet de contrat et à en assurer l'effet; le décret simple, rendu en vertu de cette délégation, règle tout ce qui a trait aux services abandonnés par le protégé; le gouvernement indigène conserve la haute disposition de toute la souveraineté intérieure qu'il n'a pas aliénée par le traité, à charge toutefois d'obtenir le visa du résident général, dépositaire des pouvoirs de la République française, toutes les fois que l'acte à intervenir doit être appliqué par des tribunaux français ou même simplement atteindre des citoyens français, lesquels sont, par principe, hors de la juridiction locale.

Prenons un exemple dans la situation de l'Annam : la loi du 15 juin 1885 a mis en branle le mécanisme parlementaire et a investi le président de la République du droit de légiférer pour l'exécution du traité; ledit traité réservant à la France les douanes, les travaux publics, les contributions indirectes, le régime sanitaire, la justice au regard des Français ou des étrangers, toutes ces matières sont valablement régies par décrets simples. Quant au surplus de l'administration intérieure, il demeure entre les mains du roi d'Annam agissant sur le conseil et, s'il y a lieu, sous le contreseing du résident général. Telle est bien la doctrine de l'arrêt susmentionné qui consacre trois points : légalité du décret beylical en matière de presse, applicabilité de ce décret aux Français moyennant qu'il ait reçu le visa du résident général, régularité de la substitution de ce dernier au président de la République pour sanctionner la législation locale.

Nous ne trouvons dans cette énumération aucune place obligée pour le règlement d'administration publique, puisque nous avons écarté l'application du sénatus-consulte de 1854, fût-ce par voie d'analogie. Cependant, il serait à désirer que le conseil d'État cessât de se récuser en matière de protectorat. Sans doute son intervention n'a pas été prévue jusqu'ici en la matière; mais, de même que, pour donner plus de poids à une réglementation, les ministres consultent parfois cette haute assemblée sans y être obligés par les textes, de même il pourrait y avoir un intérêt de fixité à ce que la section

compétente prît connaissance des actes organiques les plus importants de chaque protectorat.

Reste un dernier acte à la forme duquel il peut être nécessaire de recourir, c'est l'arrêté du résident général. On sait le rôle important que jouent dans le droit colonial les arrêtés des gouverneurs, surtout pendant la période où une colonie est encore à l'état primaire ou de formation. On vient de voir que la cour de cassation considère le résident général comme investi des pouvoirs du président de la République; il est même, suivant l'énergique expression des décrets, *investi des pouvoirs de la République française*, ce qui en fait, dans l'étendue de sa juridiction, un véritable chef du pouvoir exécutif, recevant, il est vrai, son investiture du président de la République, mais tenant son rôle du traité lui-même. Or, dans chacune des conventions de protectorat, la France s'est portée, en termes explicites, garante de la sécurité extérieure et intérieure de l'État protégé; si la première peut motiver des mesures militaires pour lesquelles les autorités françaises n'auront à consulter personne, la seconde peut nécessiter également une intervention immédiate et énergique. Supposons, par exemple, que des menées politiques compromettent la sécurité du pays ou même la sécurité du protectorat, c'est-à-dire le maintien de l'ordre de choses établi de concert entre les deux nations, il n'est pas douteux que, sans recourir à l'intervention forcément lente du gouvernement métropolitain, le résident général pourrait légalement prendre, sous la forme d'arrêtés, telles dispositions réglementaires qu'il jugerait indispensables au maintien de l'ordre.

A cet exposé on pourrait faire une objection : c'est qu'en fait l'organisation de la justice française en Tunisie a été effectuée par la loi du 27 mars 1883, alors que la théorie ci-dessus aurait conduit à y statuer par simple décret. Mais il ne faut pas perdre de vue, d'une part, qu'il s'agissait d'abroger les capitulations et de faire disparaître en Tunisie le fonctionnement des tribunaux consulaires, lesquels existaient en vertu d'une loi française du 28 mai 1836; d'autre part, qu'il fallait attribuer à la cour d'Alger une compétence nouvelle, c'est-à-dire sortir du pays de protectorat pour agir sur un territoire en voie d'assimilation législative. Pour ces deux raisons on a bien fait de demander une loi d'organisation judiciaire en Tunisie, tandis qu'au Tonkin, où les mêmes motifs n'existaient pas, un décret simple a suffi. L'administration des colonies, dont le procédé est inattaquable au fond, aurait dû toutefois, à notre avis, laisser de côté dans les visas le sénatus-consulte de 1854, inapplicable en l'espèce, et se référer à la loi du 15 juin 1885 de qui le pouvoir exécutif tenait réellement le droit d'agir seul.

Nous disions en commençant cette étude que la théorie était ici pleine de conséquences pratiques. Si la politique des protectorats consiste surtout dans une tutelle pacifique et progressive exercée sur les peuples par l'intermédiaire des souverains locaux, il va de soi que le succès répondra d'autant mieux aux efforts qu'on aura su se borner au rôle d'un conseiller intime, dont l'influence se fait sentir au peuple protégé sans heurter son patriotisme. Si, dans la direction des travaux publics, par exemple, on peut sans inconvénient laisser voir à l'indigène la main de l'ingénieur français dont l'action produit des résultats immédiats et tangibles, l'intervention de l'administrateur dont l'œuvre est moins apparente doit être discrète, presque dissimulée, afin que les protégés ne ressentent pas en eux-mêmes l'humiliation d'une déchéance nationale. Or, à la question posée : quel est le législateur des pays de protectorat? nous pouvons répondre maintenant sans compromettre en quoi que ce soit la politique des protectorats : le parlement pose les bases et délègue ses pouvoirs, le président de la République statue sur les matières détachées formellement de la souveraineté intérieure au profit de la France; le souverain local continue à administrer ses États pour le surplus, sous le contrôle du résident général chargé de sauvegarder les intérêts français par son contreseing et de prendre au besoin, de sa propre initiative, les mesures nécessaires pour sauvegarder la sécurité du protectorat. Une loi à l'origine, quelques décrets d'exécution aussi rares que possible, des lois indigènes s'améliorant progressivement sous l'influence française, et, en cas de nécessité seulement, quelques arrêtés du résident général, tel nous paraît être, au double point de vue politique et juridique, le régime législatif des pays de protectorat.

A. Wilhelm,
Professeur à l'École.

LES THÉORIES POLITIQUES
DE FRÉDÉRIC II.

Frédéric II se piquait d'être un roi philosophe et de le prouver à l'occasion. De bonne heure il lui avait fallu prendre sur lui-même beaucoup d'empire, pour supporter le despotisme capricieux et brutal de son père, qui le traita longtemps avec une dureté inouïe. Plus tard, dans les jours tragiques de la guerre de Sept ans, sans argent, sans alliés, obligé de faire face à la fois à plusieurs ennemis supérieurs en nombre, il eut encore besoin d'une fermeté d'âme peu commune pour ne pas s'abandonner. Mais je ne parle pas seulement de cette sagesse que la vie se charge d'enseigner. Frédéric aimait la philosophie au sens propre du mot. Cet ordre de questions l'intéressait. Il se plaisait à la lecture des philosophes anciens et modernes; il ne se lassait point de discuter avec ses familiers sur l'existence de Dieu et l'immortalité de l'âme [1]. On a beaucoup écrit, tant sur la philosophie de Frédéric II que sur ses rapports avec les philosophes ses contemporains, Wolff, Voltaire, Rousseau, Maupertuis, d'Alembert, etc. [2]. Nous voudrions, après avoir retracé rapidement l'éducation philosophique de Frédéric II, établir quelles théories de l'État, du gouvernement, de la politique internationale lui ont paru préférables, et comment il les accordait avec la pratique où il était du premier coup passé maître.

I

Frédéric commença par s'enthousiasmer pour le système de Wolff, qui faisait alors fureur en Allemagne. Le comte de Manteuffel, ami

1. Voy. les *Entretiens de Frédéric II avec Henri de Catt*, publiés par Koser, Leipsig, 1884.

2. Voy. Bartholmess, *Histoire de l'Académie royale de Prusse*. — Zeller (Ed.), *La Philosophie de Frédéric II* (*Deutsche Rundschau*, sept. 1885). — Rigollot, *Frédéric II philosophe*, Paris, 1875. — Du Bois-Reymond, *Frédéric II et Jean-Jacques Rousseau* (*Deutsche Rundschau*, 1879).

personnel de Wolff, et von Suhm, ancien ambassadeur de Saxe à Berlin, avaient entrepris d'expliquer au prince royal de Prusse les lourdes déductions du philosophe (1736). Von Suhm lui en traduisait en français le principal ouvrage de métaphysique, paragraphe par paragraphe. Frédéric se laissa séduire pour un temps par cette scolastique. Peut-être la goûtait-il d'autant plus, parce que Wolff avait été brutalement chassé de sa chaire par le roi-sergent. Néanmoins son admiration paraît sincère. « J'aperçois qu'il est possible que j'aie une âme, et même qu'elle soit immortelle. » Il emporte son livre dans un voyage d'inspection qu'il fait dans la Prusse orientale et, malgré, ses occupations militaires, il ne le perd pas de vue un seul jour [1]. « Plus je le lis, plus mon contentement augmente. Tout ce qui était auparavant confus et incompréhensible, Wolff le rend clair et raisonnable... C'est un livre que tout homme devrait lire, pour apprendre comment on doit user de sa raison et observer la liaison des idées dans la recherche de la vérité. » Les lettres du prince royal à Voltaire témoignent plus d'une fois de cet enthousiasme juvénile : il explique que Wolff s'est exposé à la persécution pour avoir porté la lumière dans la métaphysique. Un moment même, les wolfiens conçurent le projet surprenant de gagner Voltaire et Mme du Châtelet à leur doctrine. On la mit en français à leur usage, et le traducteur, un peu naïf, fut un certain temps à s'apercevoir qu'il y perdait sa peine. Frédéric persistait cependant à admirer Wolff. « Les philosophes comme vous, lui écrivait-il, enseignent ce qui doit être, et les rois ne sont là que pour exécuter ce que vous avez conçu. » Il composait des odes sur la *Bonté de Dieu*, sur l'*Amour de Dieu*, tout inspirées de l'optimisme wolfien; il écrivait l'*Anti-Machiavel*. Toutefois l'homme d'action commençait à percer. Frédéric-Guillaume Ier laissait traîner, par faiblesse et par indécision, l'affaire de Clèves et de Juliers : son fils, qui la suivait de près, ne cache pas son mécontentement [2]. « Que Dieu conserve mon père le plus longtemps possible! mais on verra, quand je serai roi, que je ne suis pas homme à sacrifier les intérêts de la Prusse à ceux des autres puissances... On pourra plutôt, je le crains, me reprocher trop de hardiesse et d'audace... La Providence a peut-être voulu que mon père fît tous les préparatifs nécessaires pour la guerre, et que je vinsse pour les employer. » On sait si l'effet a suivi les paroles, Aussitôt roi, Frédéric écrit à Voltaire qu'il a augmenté l'armée de 16 bataillons, de 5 escadrons de hussards et d'un escadron de gardes du corps, — et qu'il a rappelé Wolff.

Le triomphe de Wolff, solennellement réinstallé dans sa chaire de

1. Cité par Oncken, *Das Zeitalter Friedrichs des Grossen*, I, p. 264.
2. Lettre du 9 nov. 1737.

Halle, fut aussi court qu'éclatant. Son heure était passée. Il connut l'humiliation de parler devant des banquettes vides. Pour l'achever, Frédéric II lui écrivit une lettre assez dure, où il reprochait au vieux philosophe son pédantisme et sa prolixité. C'est Voltaire surtout qui avait dégoûté Frédéric II de cette doctrine tant admirée. Mais une autre métaphysique n'eût sans doute pas retenu plus longtemps un esprit amoureux, comme celui-là, de certitude positive. Frédéric ne croit pas que l'esprit humain soit de taille à résoudre les questions suprêmes, et dès lors la sagesse consiste à n'y pas prétendre. « Dieu nous a donné assez de raison pour nous conduire, et non pas pour tout savoir... Ce que Descartes et Leibniz n'ont pas trouvé, personne ne le trouvera [1]. » Cela n'empêche pas Frédéric de pencher vers certaines solutions que comportent les problèmes métaphysiques. Mais il sait que ce sont des rêves, des espérances, des probabilités peut-être, non des certitudes. Parfois il dit avec Lucrèce que tout est fini après la mort; parfois au contraire il se persuade qu'il retrouvera les amis chers qu'il a perdus. Tantôt il croit au destin et à « l'aveugle Providence », tantôt non. Sur la seule question de l'existence de Dieu il ne varie point, et sa conviction semble ferme. « Je l'ignore et je l'adore; j'en sais assez pour savoir qu'il existe, sinon pour le connaître. » Comme Voltaire, il est surtout frappé par la preuve des causes finales, et il trouve plus qu'évident que « pour expliquer une horloge, il faut un horloger ». « Tout, même jusqu'à la végétation d'un brin d'herbe, écrit-il encore en 1780, prouve la divinité; et si l'homme jouit d'un degré d'intelligence qu'il ne s'est point donné, il faut à plus forte raison que l'Être dont il tient tout ait un esprit infiniment plus profond et plus immense. » Un peu plus loin, il parle du « sage » Locke, le seul métaphysicien qui suive l'expérience aussi loin qu'elle peut le conduire, et qui s'arrête prudemment quand ce guide vient à lui manquer. Voltaire, dans *Micromégas*, avait fait pour Locke la même exception flatteuse.

Toutefois le philosophe que Frédéric II préfère à tous les autres est Bayle. Il l'appelle « le prince des dialecticiens de l'Europe ». Il se considère lui-même comme son élève; il en recommande la lecture au prince Henri. Pour mieux répandre les idées de Bayle, il en compose en 1765 un abrégé. En 1767, il ajoute à la deuxième édition une préface, où il définit la philosophie de Bayle « le bréviaire du bon sens [2] ». Il goûte aussi Gassendi. Il en lit un extrait en 1761, dans un moment d'extrême danger, où il se compare lui-même à un homme qui se noie. La physique épicurienne lui plaît assez; mais, pour la morale, il

1. Cité par M. Zeller, *Deutsche Rundschau*, sept. 1885.
2. *Œuvres de Frédéric le Grand*, éd. Preuss, VII, p. 127.

préfère les énergiques stoïciens, et il apprend de Marc-Aurèle à supporter la méchanceté et l'ingratitude. Il se le propose pour modèle, et il croit de bonne foi en approcher. Quel contraste cependant entre le visage doux et tranquille de l'empereur philosophe, et la physionomie mobile et railleuse de ce prince qui adorait la vengeance, qui jouissait en artiste de ses perfidies, et qui se repentit plus d'une fois de n'avoir pas retenu sa verve sarcastique et son ironie envenimée! Mais Frédéric II, en se comparant à Marc-Aurèle, voulait simplement faire entendre que, comme lui, il était avant tout soucieux de ses devoirs, et prêt à sacrifier sa vie même à l'intérêt de l'État.

Avec le temps, Frédéric aboutit à un éclectisme tant soit peu sceptique et très tolérant. Il avait appris de Wolff à estimer la logique; de Voltaire, à aimer la clarté et l'esprit; de Bayle, à ne pas se payer de mots; d'Épicure à se contenter de la vie, et de Marc-Aurèle à faire son devoir. Je ne crois pas, quoi qu'en dise M. Zeller, que Frédéric ait concilié dans une synthèse supérieure les contradictions impliquées par un tel mélange d'opinions philosophiques, qu'il emprunte aux systèmes les plus divers. Mais ne sait-on pas que les contradictions, qui se concilient si aisément dans le cœur de l'homme, ne s'excluent pas non plus toujours dans sa pensée? Très rares sont les esprits qui les reconnaissent et qui en souffrent au point d'oublier tout le reste dans leur effort pour s'en affranchir. Ceux-là sont les philosophes de race; on en compte peut-être une douzaine par siècle. Frédéric II n'a jamais prétendu être du nombre.

II

En matière de philosophie politique, les idées de Frédéric II sortent de cet éclectisme flottant pour apparaître nettes et précises. Il a eu plus d'une fois l'occasion de s'expliquer à ce sujet, et il n'a pas caché combien les encyclopédistes lui déplaisaient, dès qu'ils touchaient aux questions sociales et politiques. « Il y a quelques années, écrit-il en 1779 [1], nous étions inondés de leurs ouvrages. Parmi un petit nombre de bonnes choses et un petit nombre de vérités qu'on y trouve, le reste m'a paru un amas de paradoxes et d'idées légèrement avancées qu'on aurait dû revoir et corriger avant de les exposer au public. » Le ton, les tendances de ces écrivains, tout l'indispose. Il trouve insupportable que l'on tranche hardiment de tout, quand on est si

1. *Lettres sur l'amour de la patrie. Œuvres*, éd. Preuss, XVIII, p. 239.

pauvre d'idées et d'expérience. Voyez par exemple l'*Examen*[1] *de l'Essai sur les préjugés* de d'Holbach (1769). Frédéric II est outré de la présomption du philosophe, et de sa prétention ridicule à vouloir tout bouleverser de fond en comble. Ainsi d'Holbach propose sérieusement d'abolir la religion. « Cette entreprise, dit le royal critique, paraîtra impraticable à ceux qui ont bien étudié le monde et qui ont fouillé le cœur humain... Dans un pays peuplé de 16 millions d'âmes, comme on les compte en France, il faut dès le début renoncer à la conversion de 15,800,000 âmes, que des obstacles insurmontables attachent à leurs opinions. Reste donc à 200,000 pour la philosophie. C'est beaucoup, et je n'entreprendrais jamais de donner le même tour de pensée à ce grand nombre. » Frédéric savait bien que l'on ne supprime pas une religion par décret. Le seul projet lui en paraît absurde. « Il n'y a pas d'idée plus extravagante que de vouloir détruire la superstition[2]. » Or à ses yeux la superstition est inséparable de la religion du peuple.

Touchant la politique proprement dite, d'Holbach n'est pas plus raisonnable, et il se rend en outre coupable d'une faute grave « en calomniant avec un acharnement violent et les traits de la plus âcre satire son roi et le gouvernement de son pays. Quoi, monsieur le philosophe, protecteur des mœurs et de la vertu, ignorez-vous qu'un bon citoyen doit respecter la forme de gouvernement sous laquelle il vit? Ignorez-vous qu'il ne convient point à un particulier d'insulter les puissances, qu'il ne faut calomnier ni ses confrères ni ses souverains, ni personne, et qu'un auteur qui abandonne sa plume à de tels excès n'est ni un sage ni un philosophe?... Leur convient-il d'envenimer la conduite des grands, de s'acharner sur leurs faiblesses, de se faire une étude de leur trouver des défauts? Est-ce à des inconnus, éloignés de toute affaire, qui voient le gros des événements sans savoir ce qui les amène, qui connaissent les actions sans en connaître les motifs, qui font le cours de leur politique dans les gazettes, à juger de ceux qui gouvernent le monde[3]? » Encore si ce n'était que de l'outrecuidance; mais ces écrits satiriques sont en même temps pernicieux et révolutionnaires. Frédéric ne dit pas le mot, mais il saisit et décrit fort bien la chose. « Un philosophe n'ira pas crier que tout est mal sans dire comment tout pourrait être bien; sa voix ne servira point de trompette à la sédition, de signe de ralliement aux mécontents, de prétexte à la rébellion. Il respectera les usages établis et autorisés par

1. *Œuvres*, éd. Preuss, IX, p. 136.
2. *Lettre à la duchesse Louise-Dorothée de Gotha*, 1763. *Œuvres*, éd. Preuss, XVIII, p. 215.
3. *Discours sur les satiriques*, 1759. *Œuvres*, IX, p. 47.

la nation, le gouvernement, ceux qui le composent et ceux qui le défendent [1]. » En un mot, un philosophe doit être conservateur. S'il veut le progrès, il ne réclame que le progrès possible, sans violence, sans effusion de sang, sans révolution. Et Frédéric II conclut : « Qu'ai-je donc appris par cette lecture? Quelle vérité l'auteur m'a-t-il enseignée? Que tous les ecclésiastiques sont des monstres à lapider, que le roi de France est un tyran barbare, ses ministres des archicoquins, ses courtisans des fripons lâches et rampants, les grands du royaume des ignorants pétris d'arrogance, les juges d'infâmes prévaricateurs, les financiers des Cartouches et des Mandrins... et qu'il n'y a de sage, de louable, de digne d'estime dans tout le royaume que l'auteur et ses amis, qui se sont revêtus du titre de philosophe. »

Même vivacité dans l'*Examen critique du Système de la nature* (1770). Frédéric raille la suffisance de ces écrivains qui condamnent Louis XIV du haut de leur sagesse, et ne se doutent seulement pas de la complexité des questions qu'ils résolvent en quelques phrases. « Si notre auteur avait été six mois syndic de la petite ville de Pau dans le Béarn, il apprécierait mieux les hommes qu'il n'apprendra jamais à les connaître par ses vaines spéculations [2]. » Et Frédéric II prend contre l'écrivain français la défense de Louis XIV. Il l'appelle un grand roi et ne lui reproche guère que l'expulsion des protestants et l'incendie du Palatinat. Avant Joseph II, Frédéric II avait donc compris que son métier était d'être royaliste, et que les souverains de l'Europe sont solidaires les uns des autres. Il a pressenti le danger dont la philosophie politique du siècle menaçait les gouvernements établis ; enfin, il a indiqué par avance tout ce que les apologistes de la Sainte-Alliance développeront sur « la licence et les excès de la presse ». La légende veut que Frédéric se soit montré indulgent pour les écarts des publicistes; on sait aujourd'hui qu'il faut en rabattre. « Je ne protège, écrivait-il à la duchesse de Gotha, que les libres penseurs dont les manières sont convenables et les idées raisonnables. » Quoi d'étonnant alors s'il a traité Rousseau d'énergumène [3]? Ni les manières ni les idées du citoyen de Genève n'étaient pour plaire à un prince clairvoyant et bien résolu à ne pas laisser ébranler les fondements mêmes de l'autorité royale et de la société civile.

Frédéric II reconnaît sans difficulté que l'autorité royale n'est pas de droit divin. Elle est d'origine humaine, selon lui, et repose sur un contrat formel. C'était la théorie de Wolff, de qui Frédéric II a bien

1. *Discours sur les satiriques*, p. 152.
2. *Ibid.*, p. 164.
3. *Discours sur l'utilité des sciences et des arts dans un État*, 1772. *Œuvres*, t. IX. Rousseau n'est pas nommé, mais c'est bien de lui qu'il s'agit.

pu la tenir, car il l'exposait déjà dans ses *Considérations sur l'état présent du corps politique de l'Europe* (1738). « Voici, dit Frédéric, l'erreur de la plupart des princes. Ils croient que Dieu a créé exprès et par une attention toute particulière pour leur grandeur, leur félicité et leur orgueil, cette multitude d'hommes dont le salut leur est commis; et que les sujets ne sont destinés qu'à être les instruments et les ministres de leurs passions déréglées..... Mais les hommes *ont choisi* celui d'entre eux qu'ils ont cru le plus juste pour les gouverner, le meilleur pour leur servir de père, le plus humain pour compatir, etc.[1]. » Ce morceau est bien dans l'esprit du XVIIIe siècle, toujours disposé à transformer les questions d'origine en questions de logique, ce qui lui permet de les résoudre avec une facilité qui nous confond. L'idée d'une évolution naturelle et inconsciente n'a pas encore pénétré dans l'histoire; les religions sont conçues comme l'œuvre voulue des prêtres, les États comme l'œuvre voulue des peuples. « Les peuples, dit encore Frédéric II, ont trouvé nécessaire, pour leur repos et leur conservation, d'avoir des juges pour régler leurs différends, des protecteurs pour les maintenir contre leurs ennemis... ils *ont choisi* ceux d'entre eux qu'ils ont crus les plus sages, les plus désintéressés, les plus humains, les plus vaillants pour les gouverner[2]. »

Le consentement du peuple est donc le fondement du pouvoir royal. Mais le droit du peuple s'est épuisé, paraît-il, dans ce choix primitif, et n'a plus à s'exercer par la suite. « Notre ennemi des rois, dit Frédéric II en parlant de d'Holbach, assure que les souverains ne tiennent point leur puissance d'autorité divine. Nous ne le chicanerons point sur cet article[3]... Les rois sont hommes comme les autres, et dans un royaume héréditaire il faut de nécessité que des princes de tout caractère se succèdent... » Mais pourquoi la dignité royale doit-elle être héréditaire? Frédéric ne le dit point. A cette question il eût répondu sans doute en montrant, par l'exemple de la Pologne, où conduit le principe de l'élection du souverain. L'intérêt suprême de l'État exige que la transmission du pouvoir ait lieu sans contestation et sans secousse. Il faut aussi qu'une politique constante et à longue portée puisse être poursuivie au besoin pendant des siècles, comme ont fait les rois de France, comme ont fait aussi les électeurs de Brandebourg, dont Frédéric II lui-même est le fidèle héritier.

Le pouvoir du prince est absolu : sa volonté fait loi. Point de

1. *Œuvres*, t. VIII, p. 27. — Cf. l'*Essai sur les formes de gouvernement et les devoirs des souverains*, 1777.
2. *Anti-Machiavel. Œuvres*, t. VIII.
3. *Œuvres*, IX, p. 151.

limite constitutionnelle. Seulement les droits du prince se légitiment et se définissent en même temps par ses devoirs. Il peut tout, mais il ne veut que le bien de l'État. S'il est maître absolu, c'est pour mieux prendre soin des intérêts de tous. « Ne faudrait-il pas être en démence, dit Frédéric II, pour se figurer que des hommes ont dit à un homme leur semblable : « Nous vous élevons au-dessus de nous parce que nous « aimons à être esclaves, et nous vous donnons la puissance de diriger « nos pensées à votre volonté [1] » ? Ils ont dit au contraire : « Nous avons besoin de vous pour maintenir les lois auxquelles nous voulons obéir, pour nous gouverner sagement, pour nous défendre; du reste nous exigeons de vous que vous respectiez notre liberté. » Ce dernier point reste vague. Qui sera juge de la mesure de liberté que le prince doit laisser au peuple? Où placer la borne que le souverain même ne doit pas franchir? Le roi de Prusse ne s'explique pas là-dessus, mais la réponse se tire aisément du reste de la théorie. Évidemment cette borne doit demeurer mobile. Elle se déplace selon les circonstances, que le prince seul peut apprécier. Comme il ne veut que le bien de ses sujets, il leur laissera toutes les libertés compatibles avec l'intérêt de l'État, et dont ils sauront faire bon usage. Mais s'il est nécessaire, dans un moment de danger, par exemple, il les leur retirera, sans qu'ils puissent s'en plaindre, car l'autorité du prince ne doit jamais rencontrer un obstacle infranchissable dans un droit des particuliers.

On reconnaît la célèbre théorie du *despotisme éclairé*, universellement admise en Allemagne vers le milieu du XVIIIe siècle. Despotisme, — puisque le prince n'est soumis à aucun contrôle, et fait lui-même la loi dont il exige le respect; — mais despotisme *éclairé*, parce que le prince sait que ses devoirs seuls légitiment son pouvoir. « Le prince n'est que le premier serviteur de l'État, obligé d'agir avec probité, avec sagesse et avec un entier désintéressement, comme si, à chaque moment, il devait rendre compte de son administration à ses citoyens [2]. » En deux mots il n'est responsable devant personne, et il doit se considérer comme responsable devant tous.

Le souverain est donc le chef d'une famille, le père de ses peuples. Cette comparaison revient à satiété, non seulement chez Frédéric II, mais chez les écrivains politiques du temps, K. Fr. Moser, par exemple. Le père a tous les droits sur ses enfants, mais il n'en use que pour leur bien; de même le souverain, investi d'un pouvoir absolu, l'emploie au bonheur de ses sujets, qu'il aime comme un père. Quelle ironie, si l'on jette les yeux sur les « despotes éclairés » qui fourmil-

1. *Essai sur les formes de gouvernement et sur les devoirs des souverains*, 1777. *Œuvres*, IX, p. 208.
2. *Œuvres*, IX, p. 208.

laient alors en Allemagne, types de vanité grotesque et de vice grossièrement raffiné! Frédéric n'était pas non plus pour ses sujets un père bien tendre; mais, au moins, s'il épuisait son peuple, ce n'était pas pour bâtir des châteaux, entretenir un harem ou monter des opéras. Il passe vite sur le contraste entre la théorie idyllique du despotisme éclairé, et la tyrannie trop réelle de la plupart de ses voisins. « Si bien des princes, dit-il, ont une conduite différente, il faut l'attribuer au peu de réflexion qu'ils ont fait sur leur institution et sur les devoirs qui en résultent [1]. » Maigre consolation, semble-t-il, pour les Saxons, les Hessois, et tant d'autres victimes de maîtres avilis et prodigues.

Aussi bien Frédéric II sent que là est le point faible de la théorie, et il s'efforce de prouver que l'intérêt du prince ne peut se séparer de celui des sujets, qu'ils ne peuvent être heureux ou malheureux qu'ensemble [2]. « Il n'y a qu'un bien, qui est celui de l'État en général. Si le prince perd des provinces, il n'est plus en état comme par le passé d'assister ses sujets; si le malheur l'a forcé de contracter des dettes, c'est aux pauvres citoyens à les acquitter; en revanche si le peuple est peu nombreux, s'il croupit dans la misère, le souverain est privé de toute ressource. » Mais Frédéric II n'aurait eu qu'à regarder autour de lui pour voir que les choses se passaient tout autrement dans beaucoup d'États, grands et petits, et que l'extrême misère des sujets n'empêchait pas plus d'un souverain de vivre dans un luxe insolent. La vérité est que Frédéric parle de l'État tel qu'il devrait être, et tel que lui-même s'efforce de le réaliser. « Alors, si l'État est considéré comme une machine, le prince en est le rouage essentiel. Le prince n'est pas un despote qui n'a pour règle que son caprice; on doit l'envisager comme étant le point central où aboutissent toutes les lignes de circonférence... Un royaume bien gouverné doit être comme une famille dont le souverain est le père, et les citoyens ses enfants. Les biens et les maux sont communs entre eux, car le monarque ne saurait être heureux quand ses peuples sont misérables... Le prince est à la société qu'il gouverne ce que la tête est au corps; il doit voir, penser et agir pour toute la communauté, afin de lui procurer tous les avantages dont elle est susceptible [3]. »

Laissons de côté ce qu'il y a de vague et de purement littéraire dans ces comparaisons, les souvenirs du *Télémaque* (que Frédéric II avait beaucoup lu), et la phraséologie propre au temps : il se dégage de là une théorie très nette, que Frédéric II n'a pas inventée, mais qu'il a portée au plus haut degré de précision. Toute la vie de la

1. *Œuvres*, IX, p. 210.
2. *Ibid.*, p. 200.
3. 1779. *Lettres sur l'amour de la patrie. Œuvres*, XVIII, p. 216.

nation est subordonnée à l'intérêt de l'État : la nation même n'existe que par lui et pour lui, et la dynastie régnante n'en est que le symbole et comme l'incarnation. C'est une théorie essentiellement prussienne, que Hegel renouvellera dans notre siècle. M. Droysen [1] en retrouve déjà les traits principaux dans la politique du grand électeur, dont les possessions disséminées à travers l'Allemagne ne tenaient les unes aux autres que par l'autorité commune d'un même maître. Comment créer un État avec ces fragments épars? En affaiblissant l'esprit local dans chaque province, en subordonnant toujours leurs intérêts particuliers à l'intérêt de l'État, conçu comme une réalité d'essence supérieure, et presque divinisé. C'est ainsi que le grand électeur se garde bien de réunir en un Landtag unique les états provinciaux qui existaient dans ses différents domaines. Au contraire, il gouverne exclusivement au moyen de fonctionnaires, de façon à enlever peu à peu aux états provinciaux tout rôle politique et toute part dans l'administration. De plus il organise fortement les finances communes et l'armée permanente. « Si dur qu'il dût paraître, dit M. Droysen, aux particuliers, aux villes, aux propriétaires fonciers, à la grande noblesse, de voir leurs intérêts particuliers subordonnés et au besoin sacrifiés à l'intérêt général de l'État, il leur fallut pourtant s'y accoutumer, et peu à peu, dans cet État artificiel à l'origine, il se forma une sorte d'esprit public. » A l'appui de la pratique, les légistes apportèrent la théorie. Ils enseignèrent à Halle, d'après le droit romain, que l'intérêt de l'État est la loi suprême; que l'autorité ne peut, par définition, rien vouloir qui soit contraire au bien de l'État, puisqu'elle ne se distingue pas de lui, et qu'elle est par conséquent au-dessus de toutes les lois civiles et humaines. Halle devint ainsi une pépinière de magistrats, de professeurs, d'ecclésiastiques même pénétrés de l'esprit prussien, et les meilleurs instruments que pût souhaiter le « despotisme éclairé » de Frédéric II.

« Ce gouvernement, dit-il, procure dans ses délibérations le secret qui manque aux républiques; et les différentes branches de l'administration étant réunies se mènent de front comme les quadriges des Romains et coopèrent mutuellement au bien général du public [2]. — Il faut qu'un gouvernement bien conduit ait un système aussi lié que peut l'être un système de philosophie, que toutes les décisions prises soient bien raisonnées, et que les finances, la politique et le militaire concourent à un même but, qui est l'affermissement de l'État et l'accroissement de sa puissance [3]. » Naturellement dans cet État il n'y a

1. *Geschichte der preussischen Politik*, t. IV, p. 10-12.
2. *Œuvres*, XVIII, 216.
3. *Testament politique*.

point de place pour des assemblées délibérantes, avec lesquelles le secret, la rapidité des décisions et l'unité de vues deviendraient bien difficiles. Frédéric ne veut même pas de conseil des ministres : ce serait du temps perdu. A ses ministres, qui ne sont que des employés supérieurs, Frédéric demande seulement, comme aux autres, de a fidélité et beaucoup de travail. Exigence et méfiance, telle est sa devise. Dans les affaires importantes, le ministre compétent expose par écrit les raisons pour et contre. Le souverain n'a qu'à lire attentivement, et à ajouter sa décision. Toute affaire contentieuse est tranchée par lui en dernier ressort, le plus souvent jusque dans les détails, parfois d'une indication brève et générale. « Votre *principium regulativum* doit être : le roi de Prusse ne paye rien [1]. »

III

La politique extérieure tient une place importante dans le « système bien lié » dont parle Frédéric II : elle y rentre sans peine, car elle a pour principe suprême, on pourrait dire unique, l'intérêt de l'État, tout comme la politique intérieure. Dès l'âge de dix-neuf ans, Frédéric, encore prince royal (1731), s'était tracé un plan conforme à ce principe [2]. La Prusse est un royaume qui se compose de pièces et de morceaux, égrenés de la Vistule à la Meuse : il s'agit d'en faire un tout compact. Donc, acquérir la Prusse polonaise, province évidemment nécessaire, qui reliera la Prusse royale au reste du royaume, et permettra de peser à l'occasion sur la Pologne; se débarrasser des Suédois restés dans la Poméranie antérieure et qui gênent la Prusse sur la Baltique; enfin s'établir solidement sur le Rhin, en s'assurant de Clèves et de Juliers, au besoin par la force. En 1775, une partie de ce programme a été exécutée; Frédéric y ajoute la Saxe [3]. « Jusqu'à ce que l'on ait tout cela, rester sur le qui-vive, les oreilles dressées. »

Pour saisir les occasions favorables, et pour déjouer les convoitises des voisins, chez qui Frédéric soupçonne naturellement des desseins semblables aux siens, il faut avant tout « un trésor bien garni, des troupes en bon état et nombreuses ». Les finances et l'armée sont les deux organes essentiels de cet État, qui réalise assez bien le type appelé par M. Spencer guerrier ou *déprédateur*. C'est pourquoi au sortir de chaque guerre, même heureuse, Frédéric commence par

1. *Correspondance politique*, II, 375 (au sujet des dettes de Silésie).
2. *Réflexions sur l'état et l'avenir de la Prusse*, cité par Oncken, I, p. 249.
3. *Exposé du gouvernement prussien*, etc. *Œuvres*, IX, p. 190.

emplir ses caisses coûte que coûte, et augmente l'effectif de l'armée. Après la seconde guerre de Silésie, le marquis de Valori, ambassadeur de France, s'extasie sur l'état des troupes prussiennes, plus belles que jamais [1]. « Les anciens régiments paraissent avoir gagné encore sous le rapport de la discipline et de l'instruction militaire. » De même, à la fin de la cruelle guerre de Sept ans, qui avait réduit son royaume à la plus extrême misère, Frédéric II garde son armée sur le pied de guerre et ramasse de l'argent pour commencer au besoin une nouvelle campagne.

C'est que les hommes et l'argent sont les conditions indispensables du succès dans les entreprises où Frédéric II se risque; aussi ne manque-t-il jamais de louer la sagesse de son père, qui lui en a laissé beaucoup. Comme M. Albert Sorel l'a bien montré, la morale n'a rien à voir dans les rapports des États entre eux au XVIII[e] siècle : le droit international public n'existe pas. C'est une partie engagée entre souverains; il s'agit d'avoir plus d'atouts que les autres et d'en faire s'il se peut meilleur usage. Tout le monde triche, d'ailleurs, à ce jeu, et Frédéric comme les autres; mais il le fait avec méthode, et par suite il gagne plus souvent. Ainsi en 1740, lorsqu'il attaque sans provocation la reine de Hongrie, il écrit à Podewils, son ministre d'État et son confident [2] : « Je vous donne un problème à résoudre. Quand on est dans l'avantage, faut-il s'en prévaloir ou non? Je suis prêt avec mes troupes et tout; si je ne m'en prévaux pas, je tiens entre mes mains un bien dont je méconnais l'usage; si je m'en prévaux, on dira que j'ai l'habileté de me servir de la supériorité que j'ai sur mes voisins. » La chose lui paraît si naturelle qu'il tient le même langage à la cour d'Autriche outrée et stupéfaite. Vous êtes faibles et je suis fort. Faites un sacrifice, cédez-moi la Silésie, et je vous soutiendrai contre vos ennemis; sinon, je me joins à eux et cela vous coûtera plus cher. Vous ne comprendriez pas vous-mêmes, que pouvant obtenir quelque chose de vous, de gré ou de force, en ce moment, je ne le fisse point. L'occasion perdue ne se retrouve pas. Une autre fois, Frédéric écrit [3] : « Quant à la Saxe, elle n'a ni magasins ni cavalerie, et c'est le *droit du jeu* de l'écraser avant qu'elle puisse entreprendre la moindre chose, si elle nous est contraire. » Dès les premiers jours de son règne, il pratique en maître la politique de bascule. Pour mettre son alliance à plus haut prix, il paraît pencher tour à tour vers les puissances qui la recherchent. Il excelle dans le marchandage. Le mot qui revient le plus souvent dans sa correspondance politique est

1. Cité par Ranke, t. XXIX, p. 267.
2. *Corr. pol.*, I, p. 84.
3. *Corr. pol.*, I, 92.

« *chipotiren* », qui perdrait de sa saveur à être traduit. Toujours méfiant, il laisse au besoin ses alliés dans l'embarras, persuadé qu'il n'a fait que les prévenir. « Les Français veulent se servir de nous pour tirer les marrons du feu; ils seront bien habiles s'ils réussissent[1]. » Et raisonnant encore en joueur qui ne veut pas user sa veine: « Après tout, la Haute Silésie vaut infiniment mieux que rien... Il faut savoir s'arrêter à propos. Forcer le bonheur, c'est le perdre; en vouloir toujours davantage est le moyen de n'être jamais heureux[2]. »

Les traités servent à enregistrer les résultats des guerres et des négociations : rien de plus. Frédéric est surpris, non pas qu'on les viole, mais qu'on y attache encore la moindre importance. « Ce qui m'étonne c'est que le monde ne devienne jamais plus sage, et qu'après que l'on voit si évidemment la frivolité des garanties, particulièrement dans ce qui regarde la Pragmatique Sanction, l'on ne se lasse ni ne se détrompe des traités de garantie. Tous les hommes sont fols, dit Salomon, et l'expérience le prouve[3]. » Lui du moins ne s'y fie pas. Il se fait céder la Silésie par Marie-Thérèse en bonne et due forme; il se la fait même garantir par l'Angleterre, mais il estime cession et garantie à leur juste valeur. « Quant à la sûreté future de nos nouvelles possessions, je la fonde sur une bonne et nombreuse armée, un bon trésor, des forteresses redoutables et des alliances de parade[4]. » Ce dernier mot est significatif. Selon Frédéric II, les alliances, dépendant uniquement des intérêts, peuvent à tout moment être dissoutes, et les croire durables serait une grave imprudence. Il ne faut compter que sur soi. L'allié de ce matin sera votre ennemi ce soir, s'il y voit un avantage. Mais il n'en est pas moins utile de faire croire aux voisins qu'on a des alliés, et des alliés sûrs, puissants et redoutables : c'est ce que Frédéric appelle des alliances de parade. Il n'y en a pas d'autres. Les traités d'alliance valent les traités de paix.

Frédéric aime à goguenarder là-dessus. « Je connais trop la reine de Hongrie et le roi d'Angleterre pour jamais oser soupçonner qu'une chose aussi infâme, aussi noire, aussi perfide que celle de m'attaquer après les traités les plus solennels et après les garanties les plus inviolables, puisse leur venir en tête; ainsi je me repose entièrement sur les serments comme ils pourront se reposer sur les miens[5]. » A bon entendeur, salut. En février 1744, Frédéric, alarmé des progrès de l'Autriche, se demande s'il va rentrer en campagne. « On m'objectera

1. *Corr. pol.*, II, 145.
2. *Ibid.*, II, 196.
3. *Ibid.*, I, 411.
4. *Ibid.*, à Podewils, 23 juin 1742.
5. *Ibid.*, II, p. 398.

les traités... Je réponds à cela que les garanties des temps modernes sont des châteaux de *filagramme* (*sic*) » ; et il conclut, comme d'habitude : « le moyen le plus sûr et dont on est le maître, c'est d'avoir une bonne et forte armée sur pied, et les finances bien pourvues [1]. »

Dans sa pensée, un traité n'engage jamais que conditionnellement ceux qui le signent : il y a toujours une clause résolutoire sous-entendue, dont Frédéric excellait à faire usage. « Vous ajouterez, écrit-il à un de ses ambassadeurs, qu'il n'y a aucune alliance et lien dans le monde, qui puisse être regardé comme valide, si les intérêts communs et réciproques ne le forment ; que de même dans tout contrat, dès que tout l'avantage est d'un côté, et rien de l'autre, cette disparate rompt l'engagement [2]. » Dans l'*Histoire de mon temps* [3] (1746), Frédéric est encore plus explicite. « Le premier devoir du souverain, selon lui, est d'assurer le salut et le bonheur de son peuple. Dès qu'il aperçoit un danger pour eux dans un traité, il doit donc le violer, à regret, mais sans hésiter. Le prince se sacrifie alors pour le bien de ses sujets... Voyez l'histoire : on n'a jamais pu faire autrement. Ceux qui condamnent impitoyablement cette conduite ont raison en théorie. Comme homme privé, je suis de leur sentiment, car un homme doit tenir sa parole, même s'il lui en coûte. Mais un prince qui s'oblige n'oblige pas que lui. Il expose de grands États, des provinces entières à une infinité de maux. Par conséquent il vaut mieux qu'il viole sa foi que de ruiner son peuple. » Le raisonnement est spécieux. Il est fâcheux seulement que Frédéric II ait si souvent recherché, loin de les fuir, les occasions de *se sacrifier*.

IV

L'armée et le trésor sont les organes essentiels de l'État, pour l'attaque et pour la défense, et c'est sur eux que le prince doit d'abord porter ses soins. Mais il faut que sa prévoyance s'étende plus loin, car ces organes tirent leur substance du corps social, et ne sauraient être forts si le corps est lui-même languissant et affaibli.

Pour que l'armée soit « bonne et forte », pour que les finances soient « bien pourvues », il faut que le pays ne succombe pas sous la charge militaire, que le commerce et l'industrie se développent, et que les impôts rentrent sans trop de difficulté. Un système particulier de recrutement permit à Frédéric de ménager la population de ses

1. *Corr. pol.*, III, p. 35-40.
2. *Ibid.*, IV, p. 67.
3. Cité par Oncken, I, 271.

États (surtout celle des villes), tout en maintenant sur pied un effectif considérable : l'armée comptait plus d'étrangers que de Prussiens proprement dits. Au point de vue économique, Frédéric suivait quelques principes simples qui s'accordaient, selon sa propre expression, avec le reste de son système : 1° La force d'un pays est proportionnelle au chiffre et à la densité de sa population. Donc, permettre aux soldats de se marier, attirer les étrangers, coloniser les districts mal peuplés, et acquérir, s'il se peut, de nouvelles provinces. 2° Faire en sorte que l'or et l'argent ne sortent pas du royaume; ne pas payer tribut à l'étranger. Par conséquent, protéger énergiquement le peu d'industrie qui existe en Prusse, la développer, et n'acheter au dehors, autant que possible, que les matières premières indispensables. Devenir une puissance maritime, quand on aura Dantzig.

Cette politique est conforme aux idées universellement acceptées avant les travaux des économistes de la fin du siècle. Elle semblait tout indiquée pour un pays pauvre, sans grande industrie, et qui, ne pouvant recourir au crédit dans les moments critiques, avait besoin de conserver tout ce qu'il possédait de métaux précieux. Au reste, Frédéric II jugeait avec raison que, pour rendre moins lourdes les charges imposées à son peuple, des mesures d'ordre économique ne suffisaient point. Il croyait nécessaire de gagner le cœur de ses sujets, pour compter sur leur dévouement au jour du danger. Il tenait à leur prouver son bon vouloir et sa sollicitude pour leur bien-être; il se fût reproché de ne pas rendre leur condition plus supportable. Citons, par exemple, la réforme judiciaire, qui fut un véritable bienfait [1]. Tout était à renouveler; les lois mêmes, la procédure et surtout le personnel. La vénalité de la plupart des juges n'avait d'égale que leur ignorance. Dans la nouvelle Marche et en Prusse, tout le bas personnel judiciaire vivait de vol, selon l'expression d'un rapport officiel; et quand le justiciable se plaignait, « la canne avait raison des réclamations ». La réforme fut élaborée par le grand chancelier Samuel de Coccei. Le nombre des juges fut diminué, mais on exigea d'eux la preuve de leur capacité professionnelle, et ils furent désormais attachés à un poste fixe. Les procès durent être jugés vite, et un code rural en allemand fut promulgué, code conçu dans l'esprit du XVIIIe siècle, plus soucieux de la logique que respectueux des coutumes, et reposant en dernière analyse sur les principes philosophiques de Leibniz et de Wolff.

Pareillement, Frédéric II, aussitôt après la guerre de Sept ans, s'occupe de la réforme scolaire. Avant même que la paix soit défini-

1. Voy. Ranke, XXIX, 246.

tivement signée, il enrôle des instituteurs saxons, pour améliorer les écoles rurales du Brandebourg et de la Poméranie [1]. Le 12 août 1763, paraît le *Règlement général pour les écoles de campagne*. L'école primaire devient obligatoire, depuis l'âge de cinq ans au plus tard jusqu'à treize ou quatorze. Les parents, tuteurs, ou seigneurs seront responsables. La loi précise les mesures de surveillance et de coercition nécessaires : inspections, amendes, obligation de payer l'école même si l'enfant n'y va pas, etc. Frédéric recommande de choisir des instituteurs instruits, et qui aient appris aussi la *culture des vers à soie*. Il se rencontre ici, sans le savoir peut-être, avec un désir exprimé déjà par Leibniz.

Le succès répondit aux efforts de Frédéric II; on sait assez qu'il laissa, comme il s'en vante lui-même, la Prusse beaucoup plus grande et plus puissante qu'il ne l'avait trouvée. Mais la médaille avait un revers. Le despotisme a beau être « éclairé »; le souverain a beau être un roi consciencieux et un grand capitaine, le régime devient à la longue insupportable. Tout y est trop systématiquement subordonné à la raison d'État. Les individus souffrent de ne pas s'y mouvoir librement. En effet, la place de chacun est fixée par sa naissance, modifiée parfois, mais rarement, par les talents dont il fait preuve et dont le prince reste juge. Ainsi Frédéric II veille à ce que les terres nobles ne tombent pas aux mains des roturiers, et inversement à ce que les nobles n'acquièrent pas les biens des paysans : car il lui faut des familles nobles pour recruter ses officiers, et des paysans pour cultiver le sol. Ce ne sont pas des castes, sans doute, mais ce sont du moins des cadres. Toute la population se trouve, d'une manière ou d'une autre, embrigadée. Chaque individu, depuis le grand seigneur jusqu'au dernier paysan , ne doit vivre que pour l'État, et l'État n'a égard à lui qu'en vue de son propre avantage. Par exemple, si Frédéric II rend l'école primaire obligatoire dans les campagnes, c'est que l'intérêt de l'État exige que les paysans reçoivent quelque instruction; ce n'est pas du tout dans une pensée philanthropique et désintéressée. « Les préjugés sont la raison du peuple, écrivait Frédéric II, et ce peuple imbécile mérite-t-il d'être éclairé [2]? » L'idée de la dignité humaine, et des droits qu'elle confère à tout individu par le seul fait qu'il est homme, cette idée qui va dominer la fin du XVIII[e] siècle, grâce à Rousseau et à Kant, menace le principe même du gouvernement de Frédéric II. C'est pourquoi si, à la fin de son règne, il « était las de commander à des esclaves », les sujets, de leur côté, commençaient à trouver bien lourd le des-

1. Oncken, II, p. 513 sqq.
2. *Lettre à la duchesse Louise-Dorothée de Gotha*, 1763. *Œuvres*, XVIII, p. 215.

potisme éclairé. La machine marchait trop bien. Frédéric II mort, on respira. Après plus de quarante années d'une exactitude impitoyable, les caprices et la faiblesse même du nouveau roi donnèrent une agréable sensation de repos et de délivrance.

Mais ce système de gouvernement assurait-il au moins la puissance et la sécurité de l'État, à laquelle tout doit se subordonner? Il s'en faut de beaucoup. L'État est « une immense machine dont le prince est le seul moteur ». Un seul pense, veille et agit pour tous. C'est à merveille, quand le prince est un Frédéric II, d'une intelligence supérieure, actif, mettant son amour-propre à remplir ses devoirs de roi, sévère pour lui-même et pour les autres. Mais dans un royaume héréditaire — c'est Frédéric lui-même qui le dit — il est inévitable que des princes de différénts caractères se succèdent. Qu'il vienne un roi indolent, faible, voluptueux, jouet de ses favoris et de ses maîtresses, l'État ne se trouvera-t-il pas vite en danger? Qui stimulera le zèle des fonctionnaires, toujours prêt à se ralentir; qui exigera d'eux qu'ils fassent leur devoir? Le moteur unique ne fonctionnant pas, toute la machine va se détraquer. L'expérience devait en fournir bientôt une preuve éclatante. Rien de plus frappant que la prompte décadence de la Prusse de Frédéric II, prédite par Mirabeau, et constatée par tous les historiens. Stein, témoin impuissant du désastre, n'hésite pas à en rejeter la responsabilité sur le système suranné de Frédéric II. Pour relever la Prusse, il ne voit d'autre moyen qu'un changement complet dans les principes et la pratique du gouvernement. Le « mécanisme » a tout perdu. Il faut donc cesser de regarder l'État comme une machine, passive et inerte dans toutes ses pièces sauf une seule, qui donne l'impulsion. Il faut au contraire voir dans l'État un organisme. Et comme les êtres vivants se composent de cellules qui vivent, elles aussi, pour leur compte, tout en conspirant à la vie du tout, on laissera aux provinces, aux villes, aux communes, aux individus dont se compose la nation, la liberté nécessaire à leur entier développement, sous le contrôle du pouvoir central. C'est parce que l'État selon la formule de Frédéric II était une « machine », c'est-à-dire quelque chose d'artificiel, que la décomposition en a été si rapide et si complète. Il faut dire, à sa décharge, que la Prusse, par ses origines, par sa formation territoriale, par sa segmentation géographique en plusieurs tronçons, ne pouvait encore avoir, au milieu du XVIII[e] siècle, que l'unité d'un État. Ce sont les grandes crises de la guerre de Sept ans et des guerres contre Napoléon qui ont fait de cet État une nation.

L. LÉVY-BRUHL,
Professeur à l'École.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

A. Sorel. *La question d'Orient au XVIII[e] siècle.* Paris, Plon, in-12. — Parmi les nombreux ouvrages écrits sur cette grande question politique, il n'en est point de plus intéressants que ce petit volume, dont la maison Plon nous donne une seconde édition. L'esprit scientifique de l'auteur a su y condenser un résumé très élégant, très simple et très clair des origines du problème oriental, dont la solution semble imminente depuis un siècle entier, tout en restant dans la réalité des choses fort lointaine et obscure.

Au XVIII[e] siècle, la question d'Orient se présentait par deux côtés bien distincts : le côté polonais et le côté turc. Le premier offrait dès lors un caractère d'imminence, accentué par les vices de l'organisation sociale du pays autant et plus que par les ambitions de ses voisins. Il était d'ailleurs plus facile à aborder, à cause de la situation même de la Pologne, qui prêtait au partage dans des conditions spéciales. Enfin le mouvement d'expansion de la Prusse était en pleine activité sous la puissante direction de Frédéric II. Le livre de M. Sorel est le tableau le plus achevé et le plus intéressant que l'on puisse lire des procédés et des moyens mis en œuvre par ce maître fourbe pour arriver à ses fins. Il est plus frappant même que les ouvrages du duc de Broglie sur les débuts du roi de Prusse, parce qu'ici le drame est plus serré, l'action plus palpitante, le dénouement plus sombre que dans les tragi-comédies jouées par Frédéric II, trop souvent à nos frais, trente années auparavant.

Le côté turc n'a pas dans ce volume la même valeur apparente, parce qu'il fournit seulement les premières scènes d'un ouvrage encore en cours de représentation. Il est intéressant néanmoins parce qu'il nous fournit justement le prologue explicatif de la pièce. Les intérêts prennent position, la liste des acteurs s'établit, leur caractère propre se dessine et s'accentue dès le début du dialogue. On devine qu'une action formidable va s'engager autour de ce grand corps de la monarchie ottomane, voué par ses origines à une faiblesse constitutionnelle incurable et déjà comparable à une sénilité avancée. La chute de la Pologne est justement la preuve la plus éclatante de cet état de choses, et voilà le lien qui unit les deux séries de faits et oblige à les rapprocher. Il subsiste pourtant dans l'ouvrage un caractère de dualité provenant de la coexistence des deux affaires, et que le lecteur perçoit sans se rendre compte tout d'abord des causes qui le font naître. Il

provient d'une juxtaposition indispensable et d'où le livre tire son principal intérêt.

Peut-être trouvera-t-on un peu oiseuse cette appréciation d'un ouvrage déjà si répandu et si honorablement connu. On nous pardonnera d'avoir saisi cette occasion d'une nouvelle édition, pour apprécier une fois de plus le maître qui sait se faire relire sans ennui, même quand il traite les questions les plus embrouillées et les plus ardues.

J.-F. de Santa Anna Nery. *Le Brésil en 1889*, ouvrage publié avec la collaboration de plusieurs écrivains brésiliens. Paris, Delagrave, 1 vol. in-8°. — Parmi les ouvrages publiés à l'occasion de l'Exposition universelle, celui-ci se recommande par une abondance exceptionnelle de renseignements. Il représente une véritable mine de matériaux qui seront utilement compilés par tous les auteurs amenés à s'occuper du vaste empire sud-américain : géographes, historiens, économistes. Une très belle carte en couleurs [1], de nombreux tableaux statistiques accompagnent et complètent le texte. Nous devons féliciter et remercier le directeur et les auteurs de cet ensemble remarquable d'études précises et consciencieuses, qui donne du Brésil une idée assez complète et fort intéressante.

G. Hanotaux. *Recueil des instructions données aux ambassadeurs de France à Rome de 1648 à 1687.* Paris, F. Alcan. — Le premier volume du *Recueil des instructions données aux ambassadeurs de France à Rome* vient de paraître, avec une introduction, des notes et des notices de M. Hanotaux. Il va de 1654 à 1687, et comprend treize instructions, avec divers mémoires qui leur sont annexés.

L'introduction est consacrée à l'histoire du gallicanisme jusqu'à Louis XIV.

Le gallicanisme ne date pas d'hier. « Son origine se perd dans les temps obscurs où les aspirations du monde moderne se cherchaient parmi la barbarie du moyen âge. » Charlemagne avait demandé la consécration de sa puissance à la seule autorité alors existante en Occident, celle du pape. Il étendit la donation faite au saint-siège par Pépin. Le pouvoir temporel se trouva constitué. Du respect que lui avait témoigné le conquérant, des bienfaits qu'il en avait reçus, le pape tira la conviction qu'une part devait lui revenir désormais dans la constitution du pouvoir civil chez les nations chrétiennes.

Cette idée se fortifia sous les successeurs du grand empereur. Tandis que le régime féodal s'affirmait, les clercs arrachaient à leur faiblesse l'abandon complet des droits de l'État sur les bénéfices dont ils étaient détenteurs. La collation même de ces bénéfices leur échappait. Le plus souvent la nomi-

1. Extraite du bel *Atlas* du colonel Niox, dont nous avons eu occasion de parler ici.

nation du successeur était laissée au titulaire ou à ses héritiers. Ce privilège ayant donné lieu aux plus scandaleux abus, chacun, pour y mettre un terme, tourna les yeux vers la cour de Rome. On la trouva fort disposée à intervenir dans les nominations; elle y vit un moyen de s'assurer de la qualité des titulaires, et de multiplier les défenseurs de sa doctrine.

La royauté capétienne, d'origine toute féodale, tirait sa seule force de la possession immédiate de ses vastes domaines. Aussi se montra-t-elle, dès l'origine, jalouse de ses droits sur les fiefs ecclésiastiques : droits de surveillance, de patronage, de rachat, etc. En même temps, l'Église de France affirmait son indépendance, et lorsque, en 1074, Grégoire VII, dans une apologétique, s'avisa de se proclamer supérieur aux évêques, ceux de France, réunis en synode, rejetèrent les décrets, en les traitant « d'absurdes et d'intolérables ». Philippe-Auguste, respectueux de la volonté du souverain pontife au spirituel, se déclarait son égal au temporel, et il écrivait à Innocent III : « Reverendo... Innocentio, Dei gratiâ... Ecclesiæ... pontifici, Philippus *eâdem gratiâ* Francorum rex ».

La querelle des juridictions envenima les rapports entre la cour de Rome et la cour de France. L'Église s'attribuait une compétence *ratione personæ* pour le jugement de toutes les personnes qui, de près ou de loin, ressortissaient à elle; et *ratione materiæ* pour la connaissance des affaires spirituelles : de sorte que les quatre cinquièmes des causes étaient portées devant les officialités. Elle y trouvait la source d'importants revenus. Le pouvoir civil résista de toutes ses forces à cette atteinte portée à sa bourse et à son prestige. Les légistes, par principe, et surtout par intérêt, menèrent la campagne contre les empiètements de la justice ecclésiastique, et ils ne furent pas les moindres auxiliaires de Philippe le Bel dans ses démêlés avec Boniface VIII.

Dans cette lutte, Philippe le Bel fut également soutenu par le clergé séculier de France. Les hauts dignitaires ecclésiastiques, déjà désignés par le pouvoir royal à l'élection ou au consentement des chapitres et des fidèles, jaloux et inquiets des progrès de la monarchie pontificale, atteints d'ailleurs dans leurs privilèges tant en ce qui concernait la justice qu'en ce qui touchait à la collation des bénéfices mineurs, n'hésitèrent pas à suivre leur roi.

Le transport du saint-siège à Avignon amène un accord entre les deux pouvoirs. Le roi désigne son candidat aux bénéfices, le pape le consacre. Mais ce n'est pas l'affaire des seigneurs, obligés de renoncer ainsi à leurs droits de patronage; ce n'est pas non plus celle du corps ecclésiastique, habitué à une indépendance qui le fait pencher alternativement vers l'un ou l'autre pouvoir. Aussi, au commencement du xv[e] siècle, plusieurs assemblées du clergé de France maintiennent et développent ce qu'on appelait dès lors officiellement : « Les libertés et franchises de l'Église gallicane ».

Sur ces entrefaites, le concile de Constance, réuni pour faire cesser le schisme, proclame la supériorité des conciles. Le pape Martin V prend le parti de s'entendre avec le pouvoir laïque, moins dangereux que les membres mêmes de l'Église, et il fait présenter aux puissances ses concordats, contenant d'importantes concessions.

Le concile de Bâle, quelques années plus tard, confirme les décisions de celui de Constance. Les évêques français s'empressent de l'approuver et formulent leurs sentiments dans un travail appelé la « Pragmatique Sanction » que le roi Charles VII publie sous forme d'édit le 7 juillet 1438.

Louis XI, à l'instigation de son parlement, obtient du pape l'engagement de « ne promouvoir aucun sujet aux dignités du royaume, sans en avoir obtenu préalablement des lettres du roi ». C'est l'origine du droit de nomination.

Le concordat de 1516 marque une phase nouvelle dans les rapports du roi, soit avec les évêques de France, soit avec le saint-siège. La question de la réforme ecclésiastique venait de se poser devant le concile de Pise; un schisme nouveau menaçait l'Église. Léon X, entré dans la ligue contre François Ier, était un des vaincus de Marignan, et il avait tout à craindre pour ses États. Il sentit la nécessité d'un rapprochement. Des conférences s'ouvrirent à Bologne entre le chancelier Duprat et les légats du pape. Le nouveau concordat donnait satisfaction, en paroles du moins, aux susceptibilités pontificales, supprimait le régime des élections, et omettait la clause de la Pragmatique qui proclamait la supériorité des conciles. C'était la destruction de toute l'ancienne théorie gallicane. Mais le droit absolu de nomination était accordé au roi. Le clergé, recruté désormais parmi les partisans de ce nouvel état de choses, n'avait plus qu'à se ranger, bon gré, mal gré, derrière le souverain, pour défendre avec lui les théories gallicanes. La querelle du sacerdoce, si elle durait encore dans l'Église, était terminée dans le royaume : le gallicanisme épiscopal avait fait place au gallicanisme royal.

La fin du XVIe siècle est marquée par une contre-révolution religieuse. Devant le péril de la réforme, l'Église se concentre. En même temps, pour maintenir les peuples dans son giron, elle s'arroge un droit de surveillance sur l'autorité civile. Le concile de Trente consacre le pouvoir définitif du saint-père et le rejet des doctrines indépendantes. Le gallicanisme vaincu « est réduit aux limites du pays qui lui donnait son nom ». Ce résultat était dû en partie à l'attitude au concile du cardinal de Lorraine. La cour, le parlement, la plupart des évêques, atteints dans leurs privilèges, le désavouèrent. Mais la masse de la nation, pour des raisons politiques, était avec lui. L'esprit public faisait entre les services des Guises et les turpitudes des derniers Valois des comparaisons peu flatteuses, favorables aux ambitions lorraines. Quant au trône de France, il se laissait pénétrer par la théorie ligueuse, contre-pied des doctrines gallicanes : la loi salique n'est pas inviolable; le pouvoir civil ne mérite respect et soumission que s'il ne s'écarte pas de ses devoirs, dont le premier est de subvenir au maintien et au progrès de la religion catholique; c'est le pape qui est juge du mérite et du démérite des pouvoirs établis, et il peut déposséder tout monarque infidèle à ses devoirs.

L'avènement de Henri de Navarre par voie de succession légitime posa nettement la question. La papauté l'enserrait dans ce dilemme : ou rester hérétique et ne pas régner; ou abjurer entre les mains du souverain pontife, obtenir de lui son absolution, et par conséquent la faculté de s'asseoir sur

le trône. Le clergé gallican se tira de cette impasse par un biais, qui, tout en donnant satisfaction aux exigences du spirituel, consacrait l'indépendance du temporel. Le 25 juin 1593, le roi abjura solennellement entre les mains des évêques de son royaume. Rome protesta, mais elle fut obligée de capituler devant la menace de constitution d'une Église nationale. La doctrine gallicane était reconstituée.

Dès lors cette doctrine ne cesse de s'affermir. Richelieu n'eut garde de l'attaquer. Mais, profond diplomate, il se montra en même temps plein de ménagements pour l'ultramontanisme et pour ses représentants attitrés, les jésuites. Il affecta de se porter médiateur dans les luttes d'école. L'habileté de Mazarin sut la maintenir sans bruit. On peut dire qu'elle s'assit sur le trône avec Louis XIV.

Arrivé à cette époque, qui marque l'apogée du gallicanisme, M. Hanotaux montre ses rapports intimes avec la théorie du droit divin, sa grandeur et ses points faibles.

La formule gallicane est double : séparation du temporel et du spirituel; supériorité de l'Église sur le pape. « Or, qui ne voit que tout le système s'écroule s'il n'existe pas, à côté du pouvoir pontifical, un autre pouvoir également autorisé de Dieu, également puissant, également indépendant, sur qui puisse s'appuyer l'éternelle revendication épiscopale contre l'éternel empiètement pontifical? » Dans les premiers siècles de l'Église, ce pouvoir était celui de l'empereur. Sous le régime des élections, ce fut celui du peuple. Mais la foule, toujours diverse et agitée, avait senti le besoin, au sortir des épreuves du siècle passé, de céder la place « à une organisation plus une, plus forte, plus vigilante : la royauté, en qui s'incarnait à présent la conception même de l'État. »

Au point de vue politique, le système gallican témoigne du plus noble sentiment d'un peuple : celui de conserver son indépendance, et de ne pas se laisser absorber par une autorité étrangère.

Mais il ne manque pas de points faibles. Poussé à l'excès, il conduit au schisme. Produit d'aspirations diverses, il est né à la fois des revendications parlementaires, des réclamations épiscopales, des prétentions du roi. Or, si ces trois éléments s'unissent contre l'adversaire commun, il n'en est plus de même le danger passé : le parlement ne reculant devant aucune audace; les évêques, plus prudents, lui résistant par crainte du schisme. Quant au souverain, chef de l'Église de son royaume, il doit poursuivre l'hérésie sans merci. Comme il est l'État, tout sujet qui n'a pas la religion du prince est hors de l'État. De là l'intolérance religieuse. A l'extérieur aussi, il a une mission à remplir. D'abord certaines alliances lui sont interdites : on n'avoue pas celles avec les Turcs ou les protestants. En outre, sous les guerres de Louis XIV, guerres de Hollande et de la Ligue d'Augsbourg, intervention dans les affaires d'Angleterre, expéditions dans la Méditerranée, se cache plus ou moins une idée religieuse.

La théorie gallicane brille de tout son éclat sous le grand roi, qui en est l'expression vivante et agissante. Liée à la destinée de la monarchie de droit divin, elle sombre avec elle dans la débâcle du XVIIIe siècle.

H. BESSE.

Ed. Engelhardt. *Histoire du droit fluvial conventionnel.* Paris, Laroze et Forcel, 1889, 100 p. in-8°. — M. E. a pris une part importante et honorable à l'œuvre de l'affranchissement des fleuves, et l'on voit par les travaux qu'il publie avec combien de soin et d'intelligence il a su se préparer à la mission qui lui était confiée. Son premier ouvrage [1] était avant tout un exposé pratique très clair, très précis de la question, et il a certainement contribué au développement des idées dans le sens libéral. Mais les origines mêmes de cette question restaient obscures. Or tous les juristes savent combien l'exposé de la genèse historique d'un point de droit peut servir à l'expliquer et à l'éclaircir. M. E. n'a pas voulu que son œuvre restât incomplète à ce point de vue. Il l'a donc reprise, en faisant à l'histoire une part beaucoup plus large. La période romaine et la période du moyen âge sont étudiées avec assez de détail pour faire bien saisir l'importance de l'évolution qui s'est produite depuis un siècle dans le régime des eaux internationales. L'exposé du droit moderne s'est complété par l'examen des faits nombreux et importants survenus depuis 1879. M. E. a produit ainsi une œuvre qui, sans faire double emploi avec son traité, le complète et le met au courant. Ce petit livre rendra de vrais services aux aspirants diplomates, en leur permettant de voir dans son ensemble une question spéciale et compliquée. Les maîtres de la science du droit international eux-mêmes y trouveront des idées intéressantes et des faits peu connus, réunis avec une érudition sûre par un homme qui connaît à fond son sujet. Par ce temps de publications hâtives, le fait mérite d'être signalé.

LÉON POINSARD.

Auguste Boppe. *Documents inédits sur les relations de la Serbie avec Napoléon* Ier (1809-1814). Belgrade, imprimerie d'État, 1888. — L'attention des historiens de la période napoléonienne a été presque complètement absorbée par l'attitude des grandes puissances et les mouvements des grandes armées. C'est à peine si l'on a esquissé la politique ottomane, dont pourtant l'insignifiance est trop peu certaine, et autour de laquelle se sont agitées de trop ardentes intrigues, pour qu'elle mérite de rester dans l'ombre qui l'a enveloppée jusqu'ici. A plus forte raison, les tribulations des nations asservies des Balkans sont-elles passées inaperçues. M. Boppe a voulu dissiper en partie cette obscurité; il publie aujourd'hui sur les relations de Napoléon Ier avec les Serbes des documents dont la Serbie, aujourd'hui affranchie, curieuse et soucieuse de son passé, a tenu à confier l'impression à son imprimerie d'État.

A la fin de 1809, désespérant de la Russie, qui les poussait à l'offensive sans leur fournir les ressources nécessaires et sans leur envoyer les troupes promises, effrayés de la supériorité numérique des Turcs qui commençaient à regagner le terrain perdu, les Serbes résolurent d'offrir à Napoléon Ier le protectorat de leur pays, et de lui demander des secours assez puissants

1. *Du régime conventionnel des fleuves internationaux.* Paris, Cotillon, 1876.

pour leur permettre de continuer avec succès la lutte contre la Turquie ou des garanties suffisantes pour assurer leur indépendance de fait. Ils envoyèrent dans ce but à Vienne, où Napoléon victorieux leur apparaissait comme un arbitre naturel, le capitaine Rado Wucsinics, porteur d'une lettre de Kara Georges pour l'empereur des Français.

Il n'entrait pas alors dans les vues de Napoléon de prendre décidément parti dans les querelles des Balkans; il lui importait en effet de ménager l'allié russe, jaloux de toute influence faisant mine d'empiéter sur la sienne, et de ne pas irriter le sultan, aux yeux de qui les Serbes étaient de simples rebelles. M. de Champagny prit prétexte de la conclusion de la paix avec l'Autriche pour ajourner toute réponse au moment du retour de Napoléon à Paris. L'année 1809 s'étant écoulée sans qu'aucune réponse arrivât, Kara Georges députa Rado Wucsinics à Paris, avec de pleins pouvoirs pour négocier la médiation française : Napoléon aurait le titre de Protecteur de la nation servienne; il ferait reconnaître par la Porte l'autonomie serbe; des garnisons françaises, placées dans les forteresses serbes, seraient en même temps une garantie contre un retour offensif des Turcs et un gage pour l'influence française; l'empereur enverrait à Kara Georges des munitions et subsides en échange desquels les troupes impériales cantonnées dans les provinces Illyriennes recevraient des approvisionnements. Ce sont ces propositions dont Rado Wucsinics poursuivit en vain l'adoption de 1810 à 1814; quoique engagé à demeurer à Paris et à communiquer des renseignements aux ministres de l'empereur, il n'obtint pas même une audience; il ne reçut que des encouragements et des gratifications. La lecture des documents publiés par M. Boppe n'en est pas moins intéressante; on y trouvera notamment, sur la politique traditionnelle de la Russie et sur les sentiments des Serbes à l'égard des czars, de précieuses données que ne contredisent point les événements contemporains.

A. Gauvain.

M. Menuau, capitaine commandant du 14e dragons. *Historique du 14e régiment de dragons*, 1 vol. in-8°. — La science historique a reçu par ordre supérieur, il y a quelques années, un important renfort d'écrivains militaires, chargés par le ministre d'écrire l'historique développé de chacun des régiments de l'armée. Les goûts littéraires ne font certainement pas défaut dans notre armée, mais ici les obstacles n'étaient pas minces. Les préoccupations du service, l'éloignement des dépôts de documents, l'inexpérience des auteurs, ont agi d'accord pour faire de la plupart de ces travaux des rapports secs, hâtifs et peu intéressants. Quelques-uns, malgré de sérieuses qualités, restent enfouis dans les archives faute de fonds et d'éditeur pour les publier. Un petit nombre, enfin, a vu le grand jour de la publicité, et ils suffisent, par leur valeur, à justifier la mesure qui les a suscités.

Parmi les derniers, le livre de M. M. est assurément l'un des plus remarquables, tant par le fond solide du texte que par les illustrations dont il est

enrichi, grâce à la collaboration remarquable de divers officiers du régiment, et d'un artiste de profession, M. Lewis-Brown.

Cet *Historique* nous met sous les yeux tous les aspects de la vie régimentaire, depuis l'époque de la guerre de Hollande jusqu'à l'heure actuelle. L'uniforme, l'armement, l'organisation, le commandement, la tactique même sont représentés avec une précision toute militaire, au cours d'un *récit* mouvementé, résumant les affaires auxquelles le régiment a été mêlé. Nous trouvons dans cette rapide histoire d'une bien longue série de guerres, une foule de détails curieux, de faits héroïques, de hardis coups de main exécutés toujours avec la même tranquille audace. Ces soldats sont bien de même famille; ceux de Fleurus en 1690 valent ces dragons de 1792 qui, oubliés dans une retraite et cernés, « mirent le sabre à la main et, fondant à l'improviste sur l'ennemi », se frayèrent un passage sanglant jusqu'à leur corps. Ceux de Canope (Egypte), qui, lancés sur une ligne anglaise couverte « par un fossé profond et par les ruines d'un camp romain, restèrent sous le feu jusqu'à ce qu'ils eussent trouvé un passage pour pénétrer dans le camp, où ils enfoncèrent tout ce qui se trouvait devant eux », valent les dragons de Friedland, dont le colonel, blessé, resta à la tête de sa troupe, et les lanciers d'Avron, en 1871, se retirant en bon ordre sous la fusillade et la mitraille. Ces hommes, se succédant sous le drapeau durant deux cents ans, ont montré toujours la même abnégation, la même bravoure, le même sentiment d'honneur et d'orgueil national. Voilà justement le grand enseignement qui se dégage de ces publications en les justifiant. On ne peut rien mettre de meilleur dans les bibliothèques de régiment et, sans être militaire, on peut encore les lire avec fruit, car si les horreurs de la guerre sont faites pour attrister le cœur, les traits de constance, d'abnégation, d'héroïsme qu'elle fait naître ont une portée morale singulièrement forte, dont l'impression s'enfonce jusque dans les âmes les plus obscures. Si cela ne suffit point pour excuser et justifier la guerre, il est bon tout au moins de tirer de ce mal nécessaire les bons résultats qu'il peut donner. Le livre de M. M. présente justement, entre autres, ce notable avantage.

Léon Poinsard.

Funck-Brentano. *Traicté de l'œconomie politique dédié en 1615, au roy et à la reyne mère du roy par Antoyne de Montchrétien*, avec une introduction et des notes. Paris, Plon, 1889. — M. Funck-Brentano vient de faire paraître chez Plon un ouvrage du plus haut intérêt pour l'histoire de notre pays. C'est le premier traité d'économie politique, publié en 1615 par Antoine de Montchrétien; dans l'introduction, M. F.-B. montre que nous avons eu une grande école d'économistes d'État qui a gouverné la France depuis Henri IV jusqu'à la mort de Colbert, et que la cause principale de la Révolution a été que, sous l'impulsion de ces hommes de génie, la France s'était transformée, et était devenue, d'agricole, industrielle et commerciale. Transformation qui ne fut pas comprise et souleva le pays hors de ses gonds. Nous nous réservons de revenir sur cette publication.

Il sera ultérieurement rendu compte des ouvrages ci-après, qui ont été envoyés au secrétariat de la rédaction des *Annales* :

Ed. Ovalle Correa. — *Les finances du Chili dans leurs rapports avec celles des autres pays civilisés.* Paris, Guillaumin.

Ad. Sœtbeer. — *Matériaux pour faciliter l'intelligence et l'examen des rapports économiques des métaux précieux et de la question monétaire, réunis sur la demande de l'Association pour la protection des intérêts économiques du commerce et de l'industrie*, 2e édit., rev. et aug. Paris, Berger-Levrault, 1889 (traduit par M. P. Ringeisen, sous la direction de M. Ruau, directeur général des monnaies et médailles, pour les membres du Congrès monétaire).

Alph. Allard. — *Dépréciation des richesses. Crise qu'elle engendre, maux qu'elle répand, souffrances qu'elle provoque dans les classes laborieuses. Lecture à l'Académie des sciences morales et politiques de France.* Paris, Guillaumin, 1889.

Alf. de Foville. — *Bastiat. Œuvres choisies.* Paris, Guillaumin (petite bibl. économ.).

Louis Wuarin. — *Le contribuable ou comment défendre sa bourse.* Paris, F. Alcan, 1889.

René Stourm. — *Cours de finances. Le budget.* Paris, Guillaumin, 1889.

Constancio Roque da Costa. — *L'évolution du système représentatif.* Paris, Ch. Bayle, 1889.

Atlas de statistique financière (publié par le bureau de statistique du ministère des finances). Paris, Colin, 1889.

H.-D. Macleod. — *The theory of Credit,* tome I. London, Longmans, Green and Co, 1889.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Ouverture des cours. — Les cours de l'École commenceront le 11 novembre prochain.

Cours complémentaires ou libres. — Nous donnons ci-après la liste des cours complémentaires ou libres qui se feront à l'École en 1889-90 et en 1890-91. La plupart de ces enseignements sont nouveaux.

M. Cheysson, professeur d'économie politique à l'École des mines et à l'École des sciences politiques. — *Les questions ouvrières en Europe et aux États-Unis.*

M. Gay, président de la Société de crédit industriel et commercial. — *Des opérations de banque.*

M. A. Ribot, député. — *Le mouvement législatif en Europe depuis 1870.*

M. Et. Lamy. — *Les institutions de l'ancien régime à la veille de la Révolution de 1789.*

M. Levy-Bruhl. — *Histoire des idées politiques et de l'esprit public en Allemagne et en Angleterre pendant les deux derniers siècles.*

M. Wilhelm, secrétaire du contentieux de la marine et des colonies. — *Organisation maritime.*

M. L. Vignon, consul de France. — *Colonisation et organisation administrative en Algérie et en Tunisie.*

M. Léon Poinsard. — *Formation et développement des États américains.*

Conseil d'État. — Trois places d'auditeurs de 2e classe au conseil d'État sont mises au concours. — Le concours aura lieu le lundi 9 décembre.

Exposition universelle. — Un grand prix a été décerné à l'École des sciences politiques dans la classe VIII (Enseignement supérieur).

Conférences et Congrès. — Pendant les vacances dernières, l'École a offert une large hospitalité à une intéressante série de réunions scientifiques.

M. le marquis Alfieri, sénateur du royaume d'Italie, fondateur de l'École des sciences sociales de Florence, a fait le 9 juillet, dans le grand amphithéâtre, une conférence sur l'*enseignement des sciences d'État en Italie.*

Le conférencier a d'abord rappelé que son illustre ancêtre n'était pas seulement l'auteur du *Misogallo* et qu'il avait applaudi à la chute de la Bastille. M. le marquis Alfieri a expliqué ensuite comment est née dans son esprit la pensée de fonder une école, destinée plus spécialement aux classes élevées et dont l'enseignement et l'influence éducatrice pussent détourner l'aristocratie italienne de la voie qui, en d'autres pays, a conduit les anciennes classes dirigeantes à devenir des classes frondeuses et dissidentes, nonchalantes pour le moins et perpétuellement boudeuses.

L'auditoire a fait un accueil des plus sympathiques à l'orateur, qui s'exprime avec aisance et distinction dans notre langue.

Trois des congrès réunis à l'occasion de l'Exposition internationale ont également tenu leurs séances à l'École : le congrès de la propriété industrielle, celui des sociétés par actions, celui des œuvres d'assistance en temps de guerre.

Le congrès des œuvres d'assistance en temps de guerre s'est tenu du 17 au 20 juillet, sous la présidence d'honneur du baron Larrey et sous la présidence effective de M. le marquis de Vogüé, de l'Institut, ancien ambassadeur à Constantinople et à Vienne. Outre les délégués de divers gouvernements étrangers et des ministères français de la guerre et de la marine, il y avait de nombreux membres des sociétés françaises (Société de secours aux blessés, Union des femmes de France, Association des dames françaises). Les principaux sujets traités se réfèrent aux meilleures méthodes d'hospitalisation, de secours aux blessés et aux malades en temps de guerre, à l'assistance à fournir aux familles des militaires, à la condition des prisonniers de guerre, à l'assainissement des champs de bataille.

Le congrès de la propriété industrielle s'est réuni du 3 au 10 août, sous la présidence d'honneur de MM. Tirard et Bozérian et la présidence effective de M. Teisserenc de Bort. Les vice-présidents étaient MM. Ch. Lyon-Caen et Huart; le secrétaire général, M. Thirion. Le congrès s'est divisé en quatre sections : questions internationales, M. Louis Renault, président; brevets d'invention, M. Pouillet, président; marques de fabrique et de commerce, M. Dietz-Monin, président; dessins et modèles industriels, M. Christofle, président.

On sait qu'un congrès de la propriété industrielle avait été tenu également à Paris, à l'occasion de l'Exposition universelle de 1878, et que ses résolutions avaient provoqué un mouvement d'opinion qui aboutit en 1883 à la constitution, sur l'initiative de la France, d'une union internationale pour la protection de la propriété industrielle. La convention de 1883 a été l'objet de diverses critiques : plusieurs chambres de commerce françaises en ont réclamé la dénonciation. Le congrès de 1889 a naturellement examiné avec un soin particulier ces protestations. Les résolutions auxquelles il s'est arrêté sont favorables au maintien des clauses de la convention de 1883.

Il faut aussi noter la réaction qui s'est manifestée parmi les membres étrangers en faveur du système français en matière de brevets. La loi allemande de 1877, qui fait trancher par l'autorité administrative, préalablement à la délivrance des brevets, les questions si délicates de priorité de l'invention, paraît avoir donné lieu à des difficultés nombreuses.

Le congrès des sociétés par actions s'est tenu du 12 au 17 août, sous la présidence de M. Larombière. Les vice-présidents étaient MM. Louis Renault, Dubuis, Jacquand, Guillery, ancien président de la chambre des représentants de Bruxelles, etc.; le secrétaire général, M. Rodolphe Rousseau. Le congrès s'est divisé en deux sections : questions internationales, M. Renault, président; questions de législation intérieure, M. Lyon-Caen, président.

Le congrès s'est montré favorable au principe en vertu duquel les sociétés

par actions peuvent se constituer sans autorisation préalable. Il a même été déclaré que la règle devrait être étendue aux sociétés d'assurance sur la vie. La réglementation des sociétés par actions paraît d'ailleurs nécessaire aux membres du congrès; c'est précisément sur les améliorations diverses qui peuvent être apportées sur ce point aux législations existantes que les discussions ont principalement porté.

GROUPES DE TRAVAIL.

Rapport sur les travaux de l'année 1888-89.

Monsieur le Directeur,

Le nombre des inscriptions dans les différents Groupes en 1888-89 a été sensiblement le même qu'en 1887-88. Des mémoires assez nombreux ont été lus à leurs séances. Tous ont servi de thème à des échanges d'idées qui ont été d'un grand intérêt aussi bien pour les directeurs que pour les membres des Groupes qui ont pris part à ces discussions.

Le présent rapport a pour objet de résumer, dans la forme ordinaire, les travaux de la session.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — M. Albert Sorel, président. — La section dirigée par M. Alb. Sorel s'est exclusivement consacrée à la préparation de la bibliographie de l'histoire diplomatique. Ce travail considérable a été poussé jusqu'au règne de Louis XV. Toute cette partie est à l'état d'épreuves déjà plusieurs fois revisées et pourra être très prochainement publiée.

M. Pigeonneau, président. — M. P. d'Orgeval a étudié les relations de la France avec la Tunisie au point de vue douanier. Il a tout d'abord établi que l'établissement du protectorat dans l'ancienne Régence de l'Est avait eu pour conséquence immédiate un développement notable de ses relations commerciales avec la France. La présence du corps d'occupation n'a sans doute pas été étrangère à l'accroissement de nos exportations en Tunisie; mais une étude attentive des diverses catégories de marchandises introduites en Tunisie permet de constater que les défalcations à faire de ce chef sont peu considérables. Au surplus, depuis la réduction des effectifs, le progrès des importations continue. Les exportations de produits tunisiens en France tendent au contraire à diminuer; on relève, il est vrai, des augmentations sur deux articles importants, les huiles et les laines; mais tous les autres articles sont en baisse. D'un autre côté, la masse des exportations tunisiennes est en augmentation. Si le courant des exportations tunisiennes s'est détourné de la France, la cause en est dans le régime douanier applicable aux produits tunisiens à leur entrée en France. Les produits sont soumis à un traitement différentiel à rebours : ils payent les droits

inscrits au tarif général. D'un autre côté, les produits français ne sont guère mieux traités à leur entrée en Tunisie. Il faudrait donc établir entre les deux pays un pacte douanier qui leur assurât des avantages réciproques par préférence aux pays étrangers. La réforme s'impose. N'est-il pas d'ailleurs contraire à l'essence même du protectorat que le pays protecteur et le pays protégé se livrent en fait à une guerre de tarifs? Malheureusement les faveurs que nous pourrions obtenir de la Tunisie seraient immanquablement réclamées par l'Italie et l'Angleterre au nom de la garantie promise dans le traité de Kassar-el-Saïd aux puissances qui avaient antérieurement traité avec le bey. Le traité de commerce italo-tunisien du 1er septembre 1868 et la convention générale signée avec la Grande-Bretagne le 19 juillet 1875 contiennent en effet la clause de la nation la plus favorisée. La solution de la question dépend par suite de négociations internationales.

M. Gailly a présenté le résultat de ses recherches sur la peine de la condamnation aux îles sous l'ancien régime. Il a passé en revue les diverses ordonnances et mesures de police en vertu desquelles la transportation au delà des mers a été appliquée, à la fois comme moyen de répression sur le sol français et comme procédé de colonisation dans nos possessions lointaines. Son étude pourrait porter comme sous-titre : des origines de la colonisation pénale. Il était intéressant, au moment où l'on vient d'instituer la peine nouvelle de la relégation, d'étudier les peines analogues qui ont existé dans l'ancienne France.

M. Delaroche-Vernet a communiqué au Groupe des notes sur le Pei-ho et le commerce de Tientsin recueillies au cours de son voyage dans ces régions. Après avoir décrit le cours du Pei-ho et marqué le caractère distinctif de chacun des bourgs assis sur ses rives, il a consacré quelques pages des plus instructives à la ville de Tientsin, à son commerce avec l'Europe et à la place importante qu'elle occupe dans l'organisation administrative chinoise, comme centre du commerce du sel pour le nord de la Chine et comme lieu de passage des tributs de riz envoyés à Pékin par les provinces du sud.

M. Henri Cribier a retracé les origines de la question du Congo au point de vue diplomatique. Il a rappelé les diverses phases de l'action de l'Europe au Congo du XIVe au XIXe siècle, l'établissement des Portugais sur les côtes de l'Angola, du Benguela et du Congo, les difficultés qui s'élevèrent au XVIIIe siècle entre la cour de Versailles et celle de Lisbonne et auxquelles il fut mis un terme par la convention de Madrid du 30 janvier 1784. Cette convention devait être invoquée par le gouvernement français à un siècle de date, en 1884, lorsque l'Angleterre et le Portugal tentèrent de régler à deux la question du Congo. M. Cribier expose comment l'Europe fut alors amenée à s'occuper de cette vaste région, quelle fut l'attitude de l'Allemagne et la ligne de conduite simple et avisée suivie par le gouvernement français. Son étude s'arrête aux préliminaires de la conférence internationale africaine. Il doit consacrer un second mémoire aux négociations suivies à Berlin.

Enfin, la section prépare une bibliographie de l'histoire coloniale.

M. Vandal, président. — M. Germain Lefèvre-Pontalis a communiqué au Groupe une étude des plus curieuses sur un mémoire conservé aux archives des Affaires étrangères, au sujet d'un projet d'entente qui aurait été négocié, en 1776, entre l'Angleterre et la Russie pour la conquête du Japon. L'auteur de ce mémoire avait longtemps résidé en Russie; il avait des lumières peu communes à l'époque sur l'extension asiatique de l'empire des tzars, sur l'établissement des Russes au Kamtchatka et leurs tentatives d'exploration du Japon. Une indiscrétion échappée au secrétaire d'un diplomate russe avait éveillé ses soupçons. Il est plus que possible que le projet d'entente existait seulement dans son imagination. Mais il ne faut pas oublier que l'Angleterre négociait alors avec Catherine II en vue du transport d'une armée de 20,000 Russes destinée à réduire les colonies insurgées d'Amérique. D'un autre côté, M. de Vergennes paraît s'être préoccupé un moment des prétendues révélations de l'auteur du mémoire. M. Lefèvre-Pontalis, tout en faisant des réserves très formelles et très avisées sur la réalité du prétendu projet d'entente, a montré très habilement comment il pouvait prendre place dans les combinaisons et les préoccupations de l'époque.

Plusieurs autres travaux ont été confiés aux membres du Groupe, notamment à M. Chevandier de Valdrôme qui prépare une étude sur les vues de la diplomatie française en Savoie au XVIIIe siècle, et à M. de Villeneuve qui étudie la correspondance de Russie au temps de Pierre le Grand.

Groupe de droit public et privé. — M. Ribot, président. — M. Max Leclerc a lu un mémoire sur l'émigration chinoise. Il a rappelé qu'à l'origine les États européens ont considéré l'émigration comme un fait funeste et se sont efforcés de l'entraver, que les pays neufs au contraire l'ont favorisée de tout leur pouvoir. Telle a été en particulier la ligne de conduite des États-Unis d'Amérique. Aujourd'hui des préoccupations fort différentes se manifestent dans l'Amérique du Nord, principalement dans les États de l'Ouest. Ces États répugnent énergiquement à l'immigration des Chinois et la combattent législativement. Les lois ne sont d'ailleurs que l'expression fidèle des antipathies instinctives de la population qui s'est livrée parfois contre les frères jaunes à de véritables excès. M. Max Leclerc a décrit les conditions dans lesquelles se produit l'émigration chinoise et marqué ses caractères, qui la font considérer par les Américains comme un phénomène économique et moral des plus redoutables. Il a raconté en même temps les négociations engagées entre le gouvernement chinois et le cabinet de Washington.

M. H. Pensa a présenté au Groupe deux mémoires : le premier sur la questions des pensions civiles ; le second, sur la législation spéciale aux indigènes en Algérie.

La question des pensions civiles tient une large place dans les préoccupation de nos législatures. Le point de savoir si l'État a été bien inspiré en assumant la charge de servir un traitement de non-activité à ses anciens serviteurs n'est guère discuté. Les administrations publiques sont incessam-

ment sollicitées d'accorder à leurs anciens agents des secours, qu'elles ne peuvent leur refuser; les demandes de cette nature seraient bien plus nombreuses et entraîneraient pour le budget des dépenses bien plus considérables, s'il n'existait pas un système de pensions de retraite. Mais on critique non sans raison les combinaisons de la loi de 1853. On leur reproche, tout à la fois, de ne pas ménager assez les intérêts des fonctionnaires et d'imposer au trésor des obligations dont le poids va toujours croissant. Il était intéressant d'étudier les tentatives faites en France pour remédier à ce double défaut et aussi de rechercher dans les législations étrangères des exemples dignes d'être suivis. M. Pensa l'a fait et a réuni au cours de son travail des documents fort utiles à consulter.

L'étude de M. Pensa sur le code de l'indigénat en Algérie est dominée par une théorie ingénieuse et tout à fait contraire aux idées reçues jusqu'à présent. M. Pensa soutient que les tribus arabes et les tribus kabyles sont un seul et même peuple ; qu'il n'existe en Algérie qu'une seule race, la race kabyle. Cette vue peut être exacte au point de vue purement ethnographique. Mais quelles conclusions en peut-on légitimement tirer, quant au mode de gouvernement applicable aux diverses populations algériennes? La descendance d'un auteur commun ne crée pas l'identité des races. En fait, des contrastes bien marqués existent entre les tribus arabes et les tribus kabyles. La nature différente du sol qui les fait vivre, la discipline des sectes musulmanes opposées auxquelles elles appartiennent, les ont façonnées à des usages, à des mœurs qui les rendent presque étrangères les unes aux autres. Peut-être n'y a-t-il pas dans les tribus arabes d'Algérie un seul descendant des conquérants venus de l'Arabie. On en doit simplement conclure que les éléments purement ethniques ne sont pas les seuls à considérer lorsqu'on étudie l'histoire de la formation d'un peuple.

M. Matter s'est proposé pour sujet d'études la constitution de la Hongrie. Il a d'abord retracé l'organisation de la Hongrie avant 1848, et montré l'état des esprits dans le pays et dans les assemblées à la veille de la révolution de 1848. Il a ensuite analysé les grandes lois de 1848 : sur la formation d'un ministère hongrois responsable; sur les sessions annuelles de la diète; sur l'émancipation des serfs. Après un exposé rapide des causes de la guerre austro-hongroise et de ses péripéties, il a signalé l'impitoyable réaction du gouvernement autrichien contre les aspirations nationales des vaincus, la lutte de ceux-ci sur le terrain de la constitution hongroise et des droits historiques de la couronne de Saint-Étienne. La première partie de cette étude s'arrête à 1861, au moment de l'institution d'un parlement central d'Autriche-Hongrie. M. Matter doit la continuer jusqu'à l'établissement du dualisme.

Groupe de finances et d'économie politique. — M. Chotard a lu au Groupe un mémoire sur l'administration financière de M. Villèle. La gestion du ministre des finances de la Restauration a été justement réputée parmi les plus fécondes pour la fortune publique. On peut discuter et regretter les tendances politiques de M. de Villèle ; le mérite de son œuvre financière n'est

pas discutable. M. Chotard a fait l'histoire des budgets de 1821 à 1827; il a rappelé avec quelle large entente des vrais intérêts de l'administration et des nécessités du régime représentatif, M. de Villèle prit l'initiative d'une plus grande spécialisation des crédits budgétaires, d'une limitation de la somme des bons du trésor en circulation. Il a marqué le développement du crédit public sous la Restauration et consacré des pages intéressantes aux débats soulevés par le premier projet de conversion, par la demande du milliard d'indemnité des émigrés, puis au système d'amortissement auquel le gouvernement d'alors se montra si fort attaché. M. Chotard insiste en terminant sur les réformes apportées dans la comptabilité publique. C'est là peut-être la partie la plus importante de l'œuvre financière de M. de Villèle. La préparation d'un budget, la défense de ses combinaisons devant les chambres semblent de prime abord la plus lourde tâche du ministre des finances. C'est assurément le côté le plus en vue de sa gestion. Les ressources de son esprit et de son expérience, son talent oratoire y sont mis particulièrement à l'épreuve et placés en pleine lumière. Le ministre a d'autres attributions, que l'on voit moins et qui sont essentielles. Il est l'administrateur de la fortune publique et la fortune publique doit être gérée comme la fortune privée, au jour le jour, avec une attention et une fermeté soutenues. Les plus-values d'impôts, les économies sur les dépenses prévues sont à ce prix. C'est ce que M. de Villèle entendait parfaitement. Les soins qu'il apportait à la réforme de la comptabilité publique en sont une preuve. J'en vois une autre, moins apparente mais non moins caractéristique, dans sa volonté très ferme de diriger effectivement les régies financières jusqu'alors presque indépendantes du ministère des finances. M. de Villèle était véritablement un ministre.

M. Marcé s'était chargé d'une étude financière également fort intéressante et qui répondait bien aux préoccupations actuelles. Il avait entrepris d'exposer l'organisation de la cour des comptes italienne, les dispositions qui en réglementent le fonctionnement, en même temps que les usages qui éclairent la véritable portée des textes législatifs. La partie la plus suggestive de ce travail devait être nécessairement celle qui concerne le contrôle de la cour des comptes italienne sur les actes des ordonnateurs. On peut concevoir trois systèmes de contrôle des ordonnances : le contrôle par le parlement; le contrôle par le ministre des finances; le contrôle, dans l'intérêt du parlement, par un fonctionnaire ou par un corps placé hors de la dépendance des chambres et de l'administration. Le contrôle direct par les chambres est une mauvaise solution du problème : c'est la mainmise du pouvoir délibérant sur l'administration, la confusion des attributions et partant l'annihilation des responsabilités. Le contrôle par le ministre des finances est une chose utile entre toutes. Pour être véritablement efficace, l'autorité de ce ministre devrait être acceptée par ses collègues non seulement lors de l'établissement du budget, mais encore et surtout pendant sa période d'exécution. A côté de ce contrôle, organisé dans l'intérêt de l'exécutif, on a jugé utile, en plusieurs pays, d'en instituer un autre dans l'intérêt du pouvoir parlementaire. La législation financière de l'Italie a chargé la cour des

comptes de l'exercer. M. Marcé a exposé avec un soin particulier cette partie des attributions de la cour.

D'autres travaux distribués au Groupe sont encore en préparation. M. Marcel Delanney étudie les différentes combinaisons adoptées par les conseils généraux pour l'exécution des lois de 1865 et de 1880 sur les chemins de fer d'intérêt départemental; M. Bertrand, la question des cabarets; M. Campagnole, les fraudes en matière de recensement de la population; M. Poinsard doit déterminer la part des dépenses d'État et des dépenses locales dans les principaux pays; M. Tamburini met la dernière main à un mémoire sur l'administration des ports de mer, qui pourra être lu à la première séance du Groupe.

AUG. ARNAUNÉ.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, Diplomatie, Politique.

Revue britannique. — *Juin.* La vie publique du prince de Galles. — Mission de Talleyrand à Londres pendant la Révolution. — *Août.* L'expédition espagnole en Italie. — Historiens de la Révolution française. — *Septembre.* Un divorce royal, Espagnole et Anglaise.

Revue des Deux Mondes. — *1er juillet.* La jeunesse de Richelieu. — Un radical anglais d'autrefois. — Un royaume disparu : la Birmanie. — *15 juillet.* La France, l'Italie et la triple alliance. — *1er août.* La jeunesse de Richelieu (suite). — Laveleye. La transformation du gouvernement local aux États-Unis. — *15 août.* A. Sorel. La politique de Robespierre. — *1er septembre.* Un témoin américain de la Révolution française.

Nouvelle Revue. — *1er juillet.* E. Lockroy. De l'histoire expérimentale, à propos des campagnes de Louis XIV dans les Flandres. — De Castellane. Les cahiers conservateurs en 1889. — E. Daudet. Les débuts de l'émigration pendant la Révolution française. — De Valori. Les vainqueurs de Denain. — Italie et Suisse. — Le budget de la marine à la Chambre. — *15 juillet.* Les vainqueurs de Denain (suite). — Neutralité belge et neutralité suisse. — Portraits et médaillons du second Empire. — Les cantates de la Révolution. — Kléber, Hoche et Marceau. — *1er août.* Les formations éventuelles en Allemagne et en France. — Rôle de la marine russe dans la future guerre. — Italie et Suisse. — *15 août.* Une czarine divorcée. — Siège de Paris. — La prochaine guerre. — *1er septembre.* Les cahiers conservateurs en 1889. — *15 septembre.* Bonaparte et la Grèce. — La réconciliation polono-russe. — La fête pour la conclusion de la paix et le rétablissement du culte catholique en 1802.

Revue bleue. — *6 juillet.* La mission française au Maroc. — Le roman de Dumouriez. — *13 juillet.* La triple alliance et les guerres nécessaires. — Le roman de Dumouriez (suite). — *20 juillet.* H. Loyson. France et Amérique. — La mission française au Maroc (suite). — Dumouriez (suite). — *27 juillet.* L'œuvre scolaire de la République devant le Parlement et devant le pays. — Les élections en Bohême. — La politique extérieure de la Perse et le voyage du schah en Europe. — La perte des États et les camps retranchés. — *3 août.* La triple alliance et l'économie politique. — *10 août.* Une journée à Magdebourg. — Pressensé. Les deux catholicismes. — *17 août.* Le réquisitoire de M. Quesnay de Beaurepaire. — L'Italie et la paix. — Croquis parlementaires. — *24 août.* La politique coloniale à la Sorbonne, par Foncin. — Mémoires d'un général hollandais. — *31 août.* Croquis parlementaires : Charles Floquet. — *7 septembre.* Les élections prochaines et la question de guerre. — Souvenirs du 4 septembre. — *14 septembre.* Croquis parlementaires : M. Clémenceau. — Albert Sorel. La politique de Danton. — La portée internationale des élections. — L'empereur d'Allemagne en Alsace-Lorraine. — *21 septembre.* A. Sorel. La politique de Danton.

Correspondant. — *25 juin.* La lutte actuelle entre le Vatican et le Quirinal. — Les États-Unis du centenaire. — *10 juillet.* La légende du pacte de famine. — Berryer sous la Restauration. — Lord Dufferin. — *25 juillet.* Berryer. — Lord Dufferin. — *10 août.* Le cente-

naire du *Journal des Débats*. — Les origines et la constitution du barreau d'Angleterre. — Berryer (suite). — *25 août*. La chouannerie normande et son dernier historien. — *10 septembre*. Les dispensateurs de bénéfices ecclésiastiques avant 1789. — Monseigneur Dupanloup et la liberté. — *25 septembre*. L'abbé d'Astros et Napoléon.

Économiste français. — *21 septembre*. Leroy-Beaulieu. Les élections prochaines.

Revue d'histoire diplomatique. — *N° 2*. Baudrillart. Examen des droits de Philippe V et de ses descendants au trône de France. — Un emprunt des huguenots français en Allemagne et en Suisse. — Un ambassadeur turc à Paris sous la Régence. — Rapports diplomatiques de la Hongrie avec la France. — L'archiduc Rodolphe. — L'empereur Paul et Napoléon premier consul. — *N° 3*. Récit du voyage fait en France par la duchesse de Guiche en juin 1801. — Examen des droits de Philippe V (suite). — Mémoire du marquis de Bonac sur les affaires du Nord en 1700. — L'empire d'Orient et ses impératrices.

Révolution française. — *Mai*. Bernard de Saintis. — L'opposition littéraire sous le Consulat. — La colonne de la Liberté sur l'emplacement de la Bastille. — *Juin*. La correspondance de Pellenc avec La Marck et Mercy. — La correspondance d'une commune rurale pendant la Révolution. — La mission de Chassanyes aux armées des Alpes et d'Italie. — *Juillet*. Le serment du Jeu de Paume. — Le directoire du district de Cahors. — Les premières séances du comité de Salut public. — *Août*. Louis de Frotté et les insurrections normandes. — Les préliminaires du congrès de Vienne. — Danton et le club des Cordeliers. — Les deux missions de Talleyrand à Londres. — *Septembre*. Fondation de la république Cisalpine. — Les rues de la Rochelle sous la Révolution. — La descendance de Danton. — La législation des clubs pendant la Révolution. — Les lettres du duc d'Orléans.

Revue de la Révolution. — *Mai*. Le fédéralisme dans la Loire-Inférieure. — Un sosie de Santerre à l'armée des Alpes. — Le schisme constitutionnel dans l'Ardèche. — *Juin*. La littérature et la Révolution. — *Juillet*. Benjamin Constant et le Directoire. — Une assemblée électorale dans la Marne. — *Août*. (Suite des précédents.) — L'esprit des orateurs de la Montagne. — *Septembre*. Benjamin Constant (suite). — L'esprit des orateurs (suite).

Revue française de l'étranger. — *15 juillet*. La révolution d'Haïti. — *15 septembre*. Révolution d'Haïti (suite).

Revue des questions historiques. — *Juillet*. Guibert, abbé de Florennes. — Le duc Louis d'Orléans frère de Charles VI. — Henri IV et Louis XIV. — La bulle *Unam sanctam*. — Charles IV, duc de Lorraine. — La capitale du duché de Bourgogne aux IXe et Xe siècles.

Réforme sociale. — *16 juillet*. La vie à la Bastille. — *16 août*. Stourm. La suprématie du ministre des finances. — *1er septembre*. Le XIVe siècle, les libertés et les franchises locales, la Renaissance. — *16 septembre*. La paix sociale à la fin du moyen âge. — La monarchie patronale en France. — L'éducation de la paix.

Science sociale. — *Août*. M. de Bismarck et la neutralité suisse.

Revue historique. — *Juillet-Août*. L'administration provinciale sous Richelieu. — La défense de Dantzig en 1813. — *Septembre-Octobre*. L'administration provinciale sous Richelieu. — La participation de Lethington au meurtre de Riccio. — Une commune rurale des Pyrénées au début de la Révolution.

Revue du monde latin. — *Juin*. La dégradation de l'instruction publique. — Un roi de Corse au XVIIIe siècle. — *Juillet*. Le comte de Montgomery. — Un roi de Corse (suite). — *Août*. Le comte de Montgomery (suite). — Un roi de Corse (suite). — Gidel. L'ancienne Université. — *Septembre*. La vie et la conjuration de messire Stefano Porcari. — Le comte de Montgomery.

Revue maritime et coloniale. — *Juin*. Histoire de la Compagnie française des Indes. — *Juillet*. Histoire (suite). — *Août*. Études historiques sur la marine militaire de France. — Les cohortes de la légion d'honneur. — *Septembre*. Un corsaire et un armateur bretons à la fin du XVe siècle : Jehan et Nicolas de Coëtanlem. — Les cohortes de la légion d'honneur (suite).

Revue chrétienne. — *Juillet*. Lettres

d'Orient. — Louise de Coligny. — Lettre de Suisse. — *Août.* Bersier. Gaspard de Coligny. — De Witt-Guizot : Louise de Coligny. — Rabaut de Saint-Étienne : Discours en faveur de la liberté des cultes. — *Septembre.* Louise de Coligny (suite).

Revue internationale de l'enseignement. — *Juillet.* De la civilisation politique de l'Italie à la fin du xv[e] siècle.

Mémorial diplomatique. — *22 juin.* L'incident suisse-allemand. — Correspondances. — Documents. — Bulletin. — *29 juin.* L'Autriche-Hongrie et les États balkaniques. — Les grandes puissances et la Suisse en 1848. — *6 juillet.* Le Portugal et l'Angleterre en Afrique. — L'incident suisse allemand. La politique extérieure de la monarchie austro-hongroise. — L'empereur Guillaume II. — *13 juillet.* Politique orientale de l'Autriche-Hongrie. — La politique extérieure de l'Empire. — Le congrès international de la paix. — *20 juillet.* L'Occident et les agitations en Orient. — L'incident suisse-allemand. — *27 juillet.* L'avenir des États balkaniques. — *3 août.* Le shah de Perse dans l'Occident. — Le shah de Perse à Paris. — Le Mexique à la fin de 1888. — *10 août.* Les troubles en Crète. — Le shah de Perse à Paris. — L'empereur d'Allemagne en Angleterre. — *17 août.* L'empereur François-Joseph à Berlin. — L'empereur d'Autriche à Berlin. — La haute Cour de justice. — *24 août.* Le discours du président de la République française au banquet des maires, au point de vue international. — Voyage de l'empereur d'Allemagne en Alsace-Lorraine. — *31 août.* Nuages orientaux. — *7 septembre.* Le message de la reine d'Angleterre et la paix de l'Europe. — *14 septembre.* Le parti tchèque en Autriche. — La question dynastique en Roumanie. — *21 septembre.* La presse européenne et la politique internationale.

Revue diplomatique. — *22 juin.* Le vicomte Tanaka-Fujimaro. — *29 juin.* Le prince Albert de Monaco. — La Suisse et les puissances. — Le corps consulaire belge. — *6 juillet.* Nicolas I[er]. — La situation en Orient. — Le shah de Perse à Londres. — L'armée suisse. — *13 juillet.* Ernest II de Saxe-Cobourg-Gotha. — L'Autriche et le traité de Berlin. — Le conflit germano-suisse. — Le shah de Perse à Londres. — *20 juillet.* Alexandre I[er] de Serbie. — Les Anglais en Égypte. — Le shah de Perse à Paris. — *27 juillet.* Emin-es-Sultan. — Mme Adam et la Belgique. — La situation en Orient. — France et Bolivie. — *3 août.* M. Whitelaw Reid. — Le shah de Perse à Paris. — *10 août.* Le conseiller Luciano de Castro. — L'arbitrage international. — Le schah de Perse à Paris. — *17 août.* Don Cipriano del Mazo. — La question crétoise et l'équilibre en Orient. — *24 août.* Une note turque. — *31 août.* Eugène Spuller. — Le pape et l'Italie. — *7 septembre.* Le général Faidherbe. — France et l'Italie. — *14 septembre.* Louis Henrique. — L'Angleterre et l'Allemagne. — La neutralité de la Belgique. — *21 septembre.* Le prince Kameran-Mirza.

Revue sud-américaine. — *23 juin.* Message du président de la République Argentine. — L'Amérique latine. — *30 juin.* Message du président (suite). — *21 juillet.* Une révolution pacifique au Brésil.

North american Review. — *Juillet.* An English View of the civil War. — Our future Navy. — The Throne in England. — *Août.* Great Britain and the Confederacy. — The German Army. — *Septembre.* The Coming Congress. — The real rights of Women.

Nineteenth Century. — *Juillet.* Gladstone. Plain Speaking on the Irish Union. — The Persia of the Shah. — *Septembre.* Alfieri. Italy Drifting. — The new liberalism. — *Août.* Mr Gladstone's Plain Speaking. — A Breakfast-Party in Paris. — The new liberalism. — The appeal against female suffrage.

Contemporary Review. — *Août.* The papacy. — The Centenary of the Bastille. — The civil list and royal grants. — South Africa under irresponsible government. — *Septembre.* The candour of Mr Gladstone. — Christians and Kurds in Eastern Turkey. — England and Africa.

Fortnightly Review. — *Juillet.* Swiss neutrality. — In the Balkans with prince Ferdinand. — How the Shah travels in Persia. — Goethe and the french Revolution. — *Août.* Mr Gladstone and the civilised world. — The great Servian festival. — The present discontent in Cyprus. — Some truths

about Russia. — *Septembre.* Parallels to Irish home rule. — Belgian neutrality. — The Coming elections in France. — A fortnight in Bosnia.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Septembre.* English legal history.

SATURDAY REVIEW (Londres).—*22 juin.* Session prospects in committee of supply. — Radical and coal duties. Mr Balfour on Bastard federalism. — *29 juin.* The Austrian Emperor's speech. — France and Egypt. — The land transfer bill. — The new Gladstonian bill. — *6 juillet.* The Armies of the Indian native states. — The Delagoa bay difficulty. — Egypt. — France. — The Servian celebrations. — The Sultan inquiry. — The Shah. — The Committee on royal Grants. — *13 juillet.* Delagoa bay and arbitration. — Ireland. — Egypt. — The elections and the Government. — Mr Gladstone's statesmanship. — The Salvation Army puissance. — The French army bill. — *20 juillet.* The Parnellite protest. — The Mobilization of the fleet. — Elections and electioneering. — Two unionist speeches. — *27 juillet.* Egypt. — O'Brien and the marquess of Salisbury. — Crete. — The political situation. — Boulangism. — *3 août.* Ministers at the Mansion house. — The End of the royal grants debate. — The troubles of Turkey. — The general's Rebuff. — The new radicals and the old. — *10 août.* The German visit and the German Press. — *17 août.* The Sentence on the General. — Crete. — Egypt. — Ireland. — The philosophy of a Communard. — *24 août.* England and Germany. — Crete and Armenia. — *31 août.* The Strike. — Armenian atrocities. — The future of parties. — The Queen in Wales. — The session. — *7 septembre.* The french pretenders. — Municipal politicians. — *14 septembre.* The national party Again. — The Coming elections. — Egypt. — The Greatness of M. Gladstone and the Smalness of England. — *21 septembre.* The Coming french elections. — Kurds and Armenians. — Coming elections prospects. — M. Chamberlain and the modern Gladstonians.

THE STATIST (London). — *6 juillet.* The Shah's visit. — Russia and Servia. — Servia and Austria. — *13 juillet.* The dervish advance. — Germany and Russia. — The Condition of Crete. — Count Kalnoky and Hungary. — The Elections in France. — *20 juillet.* The French Elections and the Bourse. — Russia and France. — Russia Germany and Austria. — The multiple candidatures Bill. — Turkey and the Central European powers. — *27 juillet.* The three Emperors. — Russia and Germany. — King Milan's return. — The Dervish advance. — *3 août.* The French elections. — The Imperial visits. — Lord Salisbury speech. — *10 août.* The Emperor's visit. — The troubles in Crete. — Greece and Crete. — The defeat of the dervishes. — *17 août.* Greece. — Egypt. — The Austrian Emperor's visit. — General Boulanger's conviction. — The Cretan difficulty. — *24 août.* Disarmement. — Bulgaria. — The German Emperor's visit to Strassburg. — Sir Edgar Vincent. — *31 août.* The French Elections. — Germany and Russia. — Servia and Bulgaria. — *7 septembre.* England and Continental Alliances. — Germany and Russia. — France and Russia. — Turkey. — The Latin Union. — *14 septembre.* The political prospect. — France and Russia. — The Russian ten commandments. — *21 septembre.* The French elections. — The French elections and Europe. — The Czar's visit. — The Balkan states.

THE ECONOMIST. — *18 mai.* Lord Wolseley at Oxford. — Russian repudiation. — *25 mai.* The primrose league. — The lord lieutenancy. — *1er juin.* M. Gladstone and the french Revolution. — Archbishop Walsh on arbitration. — *8 juin.* The lord mayor and the volunteers. — *15 juin.* M. Gladstone's Cornish Campaign. — *22 juin.* Germany and Switzerland. — Federalism and Home rule. — *29 juin.* The aspirations of the Balkan states. — The land transfer bill. — *6 juillet.* The allowances of the royal family. — *13 juillet.* Arbitration. — Irish tenants league. — *20 juillet.* The struggle in France. — *27 juillet.* The royal grants. — The Egyptian frontier War. — *3 août.* Another Churchill programme. — The Harvest. — *10 août.* — Opposition rivalries. — *17 août.* A Tardy surrender. — The armed peace. — *24 août.* The End of the session. — Veiled obstruction. — *31 août.* The Armenian Question.

THE NATION (New-York). — *13 juin.*

The new socialism. Senator Edmunds on Political Workers. — *20 juin.* The Evolution of party removals. — *27 juin.* Rotation and the Presidency. — English guilds as Irish landlors. — *4 juillet.* Reactionary politics. — *11 juillet.* Our diplomacy. — Russia before Europe. — The Price of Liberty. — *18 juillet.* Zorilla's apotheosis. — The president's piege in West Virginia. — The obstacle to Civil service reform. — *25 juillet.* British politics. — The reconstitution of France. — *1er août.* The Parnell commission. — An object-lesson in civil service reform. — *8 août.* The Republican party and the Trusts. — The politics of Englishwomen. — Land and Society in England. — *15 août.* The French foreign policy. — *22 août.* Boulanger's indictment. — Italy's Allies and War Scares. — Sir Charles Russel's Opening Speech for the defence. — *29 août.* A colonel of the French Revolution. — President Harrison and the New-Mexico. — Surveyorgeneralship. — *5 septembre.* Ohio's politics. — A federal Election law. — *12 septembre.* The Coming american conference. — Ohio's politics.

Die Gegenwart (Berlin). — *13 juillet.* Die Reform des englischen Oberhauses. — *20 juillet.* Russland und seine Staatskirche. — *27 juillet.* Die Wahlsiege der Jungzechen. — Russland und seine Staatskirche. — *3 août.* Ein neues geschichtwerk über die Vereinigten Staaten von Nord-Amerika. — Die Verfolgung der Auslandsverbrechen. — *10 août.* Ein italienischer Bischof gegen die vatikanische Politik. — Ein neues Geschichtswerk (suite).

Die Nation (Berlin). — *22 juin.* Politische Wochenübersicht (dans tous les numéros). — Die deutschböhmische und die osterreichische Frage. — *6 juillet.* Das Geheimniss des Kaisers. — *13 juillet.* Der Haushalt der Stadt Berlin. — *20 juillet.* Das Termingeschäft in Getreide. — *27 juillet.* Amerikanische Republik. — Parnell in Edinburgh. — Die Innere Lage in Oesterreich. — Charles Grant. — *3 août.* Amerikanische Republik. — Zur Erinnerung an den 4. August 1789. — Das preussische Religionsedikt von 1788. — *10 août.* Die Verleugnung des liberalen Prinzips durch die nationalliberale Partei. — Die amerikanische Republik. — *31 août.* Die Moral heerschender Parteien. — *7 septembre.* Die Moral herrschender Parteien. — Die bewaffnete Friede. — *22 septembre.* Das Denkmal für Kaiser Wilhelm.

Deutsche Rundschau. — *Juillet.* Die Deutschen und die französische Revolution. — *Août.* Die Dieutschen und die französische Revolution (suite).

Preussische Jahrbücher. — *Juillet.* Das neue wirthschaftspolitische System in Schweden. — Frankreich und Italien. — Russland und Deutschland. Oestreich und die Balkanstaaten. — England und Frankreich. — *Août.* Die Ideen Steins über deutsche Verfassung. — Politische Correspondenz. — Deutschland und der Panama-Kanal.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Juillet.* Zwei russische Staatsmänner. — *Août.* Die Wehrgesetzvorlage im ungarischen Reichstage.

Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft (Tübingen). — *N° 3.* Die Dynastie Capet.

Historische Zeitschrift. — *N° 2.* Die ursprüngliche Fassung der *Histoire de mon temps* Friedrichs des grossen. — Brandenburg und Frankreich 1688. — Der herzog von Richelieu (1766-1822). — *N° 3.* Der Kriminalprozess wider den Ungarn Michael v. Clement.

Économie politique, Finances, Statistique.

Revue britannique. — *Juin.* L'abolition de l'esclavage au Brésil. — Étude sur la monnaie. — *Août.* Les chemins de fer d'Angleterre.

Économiste français. — *15 juin.* Le mouvement de la propriété foncière en France depuis 1881. — Nouvelle loi allemande sur les associations coopératives. — Mouv. économique et social aux États-Unis. — *22 juin.* Les variations de prix des marchandises depuis vingt ans. — Le commerce ext. de la France pendant les six prem. mois de 1889. — L'économie sociale à l'Exposition. — Les grèves en France depuis 1874; causes et résultats. — *29 juin.*

Le commerce extérieur de l'Angleterre. — Les syndicats professionnels. — Le mouvement économique aux États-Unis. — La consommation du thé et du café en France. — Du rachat par les sociétés de leurs propres actions. — *6 juillet.* Le marché des valeurs mobilières en Europe et en Amérique en temps de paix et de guerre. — De la recrudescence du vagabondage. — Le commerce de l'Allemagne en 1888. — La dernière tontine. — *13 juillet.* Le marché des valeurs mobilières (suite). — L'esprit d'épargne et les formes de la prévoyance dans les campagnes. — La réforme des tarifs de voyageurs sur les chemins de fer en Allemagne et en Hongrie. — Le mouv. économ. et soc. aux États-Unis. — La situation des cultivateurs en Égypte. — *20 juillet.* La solidité des fonds d'État et la circulation monétaire intérieure. — De l'organisation du travail dans les houillères du Nord. — Une industrie allemande. — *27 juillet.* Les défenses de la ville de Paris de 1876 à 1887. — Le travail des femmes et des enfants devant les Chambres belges. — Les industries d'État. — La situation générale en Autriche. — *3 août.* Le progrès industriel depuis trente-cinq ans. — Une nouvelle étude sur la population française. — Les ressources de la Serbie. — L'amélioration des recettes des chemins de fer. — Le budget de la ville de Berlin. — Les compagnies d'assurance sur la vie. — *10 août.* Les méthodes de tarification pour les transports de voyageurs. — Le commerce ext. de la France. — Le comm. ext. de l'Angleterre. — De l'organisat. du travail dans les houillères du Nord. — Les sociétés de secours mutuels. — La société coopérative de Roubaix. — Les finances de l'Espagne. — *17 août.* Le progrès industriel depuis trente-cinq ans. — L'émigration allemande et ses résultats. — La main-d'œuvre et les machines en agriculture. — *24 août.* Les finances des grandes villes d'Europe. — Les marques de fabrique. — Lettre de Suisse. — *31 août.* Les droits des créanciers et des actionnaires sur les indemnités à payer par les administrateurs du Comptoir d'escompte. — La propriété industrielle des marques de fabrique. — Le mouv. de la population en France. — Les institutions patronales en Allemagne. — La production du sucre et la prime à l'exportation. — *7 septembre.* La réforme des sociétés par actions. — Le mouv. de la population étrangère en France. — Les institutions ouvrières et sociales en France. — L'assistance publique en Allemagne. — *14 septembre.* Le congrès monétaire. — La police et les finances communales en Allemagne. — La navigation dans les ports d'Algérie. — *21 septembre.* Les institutions ouvrières et sociales en France. — L'hygiène publique et l'assainissement des villes.

Revue d'économie politique. — *Juillet-Août.* L. Brentano. Des dernières causes de notre misère sociale. — La question agraire et les projets de réforme agraire en Roumanie. — Le sophisme de l'identité des intérêts individuels et de l'intérêt général.

Journal de la Société de statistique de Paris. — *Juin.* Les expositions universelles et la France. — L'industrie houillère et la France. — E. Cheysson. Les charges fiscales de l'agriculture et les monographies de famille. — Ducrocq. La statistique des libéralités aux personnes morales et les améliorations dont elles sont susceptibles. — *Juillet.* Fournier de Flaix. Le problème monétaire. — *Août.* Statistique viticole universelle. — De Crisenoy. Les asiles d'incurables et les dépôts de mendicité. — Les centenaires en France et en Prusse. — Le prix du pain à Paris depuis le commencement du siècle. — La poste et les chemins de fer aux États-Unis. — La dette publique et l'impôt dans les différents États. — Les effets de l'alcool sur la longevité. — Le bimétallisme. — *Septembre.* Le mouvement de la population en France en 1888. — Les grèves en France depuis 1874. — M. Harbulot. L'Espagne sociale et économique. — Eskimos du Groenland. — La production du fer brut sur le globe. — La consommation du coton dans le monde. — Le mouvement général des lettres sur le globe.

Bulletin du ministère des finances. — *Juin.* L'évaluation des propriétés bâties. — Production des alcools. — Droits sur les boissons. — Contributions directes et taxes assimilées. — Revenus de l'État. — Commerce extérieur. — Commerce de Madagascar. — Situation budgétaire de Belgique. — Impôt sur

la saccharine. — Angleterre. — Question monétaire. — Monnayage depuis dix ans. — Histoire des banques. — Banques du Royaume-Uni. — Prix de la terre. — Prix et salaires. — Commerce extérieur de l'Allemagne. — Revision des revenus de la propriété bâtie en Italie. — Commerce extérieur de la Grèce. — Budget, dette, commerce du Canada. — *Juillet*. Budget de 1890. — Taxe militaire. — Dépenses de l'instruction. — Quatre contributions directes depuis 1838. — Achats et ventes de rentes effectués au compte des départements. — Contributions directes. — Revenus de l'État. — Évaluation des propriétés bâties. — Comm. extér. — Mouv. de caisse à la Banque. — Portefeuille des caisses d'épargne. — Mont-de-Piété de Paris. — Impôt sur les successions en Alsace-Lorraine. — Autriche-Hongrie. — Projet de budget commun. — Italie. Réforme de la comptabilité publique. — Régime des alcools. — Revision des revenus de la prop. bâtie. — Tarif douanier. — Réorganis. des instituts d'émission. — Monnayage en Suisse. — Régime des alcools en Espagne. — Situation budgét. aux États-Unis. — Product. des métaux précieux. — Circulation monétaire en Perse. — *Août*. Lois, décrets, etc. — Règlement du budget de Tunis. — Statistique des métaux précieux. — Angleterre. — Impôt sur l'argenterie. — Restauration de la monnaie d'or. — Allemagne. Assurance ouvrière contre la vieillesse et les infirmités. — Budget de l'Empire. — Belgique. Régime des vins et liqueurs. — Contribution personnelle. — Droits d'abattoir. — Habitations ouvrières. — Italie. Encaisses métalliques et circulat. fiduciaire. — Russie, Caisses d'épargne postales. — Impôt sur les cigares. — Dette et institutions de crédit. — Inde anglaise. Commerce extérieur en 1888-1889. — Commerce ext. de la Chine en 1888. — *Septembre*. Répartition géographique des rentes françaises. — Statistique des grèves. — Commerce ext. de la Cochinchine. — Production et monnayage des métaux précieux. — Rapport des commissaires anglais du revenu intérieur. — Le mouv. commercial du port de Londres et du port de Liverpool. — La dette publique anglaise depuis un demi-siècle. — Le commerce extérieur de la Hongrie. — Création du fonds communal belge et droit sur les boissons alcooliques. — Impôt sur les allumettes en Russie. — La foire de Nijni-Novgorod. — Le projet de budget de la répub. Argentine pour 1890.

Bulletin du ministère des travaux publics. — *Mai*. Répertoire des lois. — Ports maritimes. Tonnage de jauge des navires chargés. — Mouv. de la navigation maritime. Importation et exportation de combustibles minéraux. — Recettes des chemins de fer français et algériens. — Longueur des lignes ouvertes à l'exploitation. — Mouv. des voyageurs dans Paris. — Mouv. des voyageurs et des marchandises dans les gares. — Mouv. de la navigation sur la Seine et les canaux. — Italie. Loi sur la marine marchande. — Belgique. Arrêté relatif à la surveillance des appareils à vapeur locomobiles. — États-Unis. Mesures législatives en matière de chemins de fer. — Loi relative au travail des femmes et des enfants dans les manufactures de l'État de New-York. — Loi sur le drainage. — Accidents survenus sur les chemins de fer, de 1883 à 1888. — Allemagne. Résultats de l'exploitation des ch. de fer. — Statistique minérale de la Russie en 1886. — Statistique minérale de la Belgique en 1888. — Mouv. de la navig. marit. dans les Pays-Bas. — Les chemins de fer vicin. belges. — Le dévelop. du com. marit. de Hambourg. — *Juin*. Répertoire des lois. — Résult. de l'exploit. des tramways français en 1888. — Tonnage des voies navigables. — Mouv. de la navig. intér. — Mouv. génér. de la navig. marit. dans les ports algér. pendant 1886. — États-Unis. Acte amendant l'Inter State Commerce Act du 4 fév. 1887. — Rapport de la comm. fédér. du contrôle des chem. de fer. — Prusse. Rapports sur des trav. de cours d'eau. — Allemagne. — Résult. de l'exploit. des chem. de fer à voie étroite. — Belgique. Mouv. et recet. des chem. de fer de l'État en 1888. — *Juillet*. Répertoire des lois. — Longueur et dépenses d'entretien des routes nation. de France et d'Algérie. — Tonnage des voies navig. — Mouv. de la navig. inter. et marit. dans les ports français. — Import. et export. de combust. minér., etc. — Belgique. Arrêté pour l'exécut. de la loi

sur la pêche fluv. — Tableau compar. de la product. minér. et métall. des princip. pays du globe. — Résult. de l'exploit. des chem. de fer en 1887. — Espagne. Statist. de l'indust. minér. et métall. en 1886. — Les chem. de fer aux États-Unis en 1888. — Navig. aux îles Philippines en 1887. — Mines de charbon à la Nouv.-Zélande.

Revue française de l'étranger. — *1er juillet*. Les chemins de fer du Mexique. — Union douanière nord et sud africaine. — Progrès des États-Unis d'Amérique. — *15 juillet*. Les relations commerciales franco-italiennes. — *15 août*. Les chemins de fer des États-Unis. — *15 septembre*. Répartition des Allemands sur le globe.

Bulletin de la Société de géographie commerciale de Paris. — *N° 3*. L'immigration étrangère en France. — La colonisation en Guyane. — Le commerce français en Australie.

Revue maritime et coloniale. — *Juin*. Le budget de la marine anglaise.

Revue chrétienne. — *Septembre*. L'évangélisation et la charité à Londres.

Revue internationale de l'Enseignement. — *Juillet*. M. Harbulot. L'enseignement public en Espagne.

Revue suisse. — *Juin*. Le crédit agricole coopératif. — Les ouvriers en Russie. — *Juillet*. Les ouvriers en Russie (suite). — *Septembre*. La réforme des chemins de fer.

Revue des institutions de prévoyance. — *Juin*. Le congrès national de la mutualité à Paris. — *Juillet*. La population française, par Levasseur. — Les inventaires des sociétés mutuelles. — La retraite pour la vieillesse par la coopération. — *Août*. La société philanthropique du prêt gratuit. — L'assurance contre les accidents industriels. — Les progrès de la mutualité en Belgique.

Réforme sociale. — *1er juillet*. Aperçu de la constitution sociale de la Plata. — Les sociétés de crédit mutuel en Russie. — Les colonies de vacances en Allemagne. — *16 juillet*. La liberté de tester à la Constituante. — La petite propriété et l'organisation de la famille. — *16 août*. Le régime patronal et le moyen âge. — *1er septembre*. La question de la séduction. — Une œuvre de patronage en Angleterre. — *16 septembre*. La période classique de l'économie politique. — La caisse nationale d'épargne en France.

Science sociale. — *Septembre*. Monographies du Jura bernois : le patronage.

Revue générale d'administration. — *Juin*. De l'assistance publique en Allemagne. — *Juillet*. De l'assistance publique en Allemagne (suite). — La suppression des octrois. — *Août*. Les sociétés de secours mutuels et les assurances ouvrières. — L'assistance publique en Allemagne.

Correspondant. — *25 juin*. Le Transcaspien. — *10 juillet*. Les caisses d'épargne et le crédit agricole. — *25 juillet*. Claudio Jannet : Les faits économiques et le mouvement social. — *10 août*. L'Exposition universelle et les chemins de fer. — Les faits économiques (suite). — *25 août*. L'assistance dans les campagnes. — *10 septembre*. L'Exposition et les chemins de fer.

Revue bleue. — *3 août*. La triple alliance et l'économie politique. — *24 août*. Les expositions nationales et universelles. — *14 septembre*. Funck-Brentano. Le fondateur de l'économie politique. — *21 septembre*. Funck-Brentano. Le traité d'économie politique d'Antoine Montchrétien en 1615.

Nouvelle Revue. — *15 juillet*. L'affranchissement économique de la Russie. — La campagne anti-esclavagiste.

Revue sud-américaine. — *30 juin*. La question monétaire dans la république Argentine. — *7 juillet*. La question monétaire (suite). — *14 juillet*. Question monétaire (suite). — *21 juillet*. Question monétaire (suite). — Le chemin de fer international de Buenos-Ayres au Chili. — *28 juillet*. Question monétaire (suite). — La nouvelle émission du Panama. — *4 août*. Données exactes sur les finances argentines. — Les valeurs américaines sur les marchés de Londres et de Paris. — *11 août*. L'émigration suisse dans la république Argentine. — Le Venezuela économique. — *18 août*. La question monétaire au Chili. — Causes et statistique de l'émigration et de l'immigration au point de vue de la république Argentine. — *25 août*. Le problème de la circulation intérieure de la république Argentine. — *1er septembre*. Le congrès de l'intervention des pouvoirs publics dans l'émigration

et l'immigration. — *8 septembre.* Le Venezuela économique et physique. — *15 septembre.* Le congrès monétaire international. — *22 septembre.* La circulation monétaire aux États-Unis. — Les monnaies brésiliennes.

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *8 août.* Le chemin de fer du Congo. — Le Mexique à la fin de 1888. — *31 août.* Mouvement de la population française en 1888. — *14 septembre.* Le congrès monétaire international. — *21 septembre.* Le congrès monétaire (suite).

REVUE DIPLOMATIQUE. — *3 août.* Un congrès commercial aux États-Unis. — Les caisses d'épargne aux États-Unis. — *10 août.* Les échanges commerciaux entre la France et l'Allemagne. — *17 août.* — Un congrès économique américain en Orient. — Les progrès industriels dans l'Extrême-Orient. — *31 août.* La crise économique en Italie. — *14 septembre.* Le mouvement colonial des nations.

ANNALES ÉCONOMIQUES. — *5 juillet.* Levasseur : Une histoire de la population. — L'économie sociale à l'Exposition de 1889. — Lanessan : L'Inde britannique et ses relations commerciales avec la France. — Les Français d'Afrique. — *20 juillet.* L'économie sociale (suite). — *5 août.* (Suite.) — *20 août.* La question de la liberté des banques de circulation, par Fournier de Flaix. — La grève des paysans en Italie. — Revue économique, etc. — *5 septembre.* Grad. L'assurance contre l'invalidité et la vieillesse en Allemagne. — De l'organisation méthodique de la bienfaisance. — Charity organisation, ses méthodes et ses théories. — *20 septembre.* A propos du renouvellement du privilège de la Banque de France. — De l'organisation de l'assistance médicale dans les campagnes. — Responsabilité des patrons en cas d'accidents.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE COMMERCIALE DE BORDEAUX. — *15 avril.* La Charente industrielle. — *6 mai.* La Charente industrielle (suite). — *20 mai.* Pénétration du continent africain et suppression de l'esclavage. — Commerce et industrie de Bordeaux. — *3 juin.* Les forêts de la Suède septentrionale. — La Charente industrielle. — *17 juin.* Les forêts de la Suède (suite). — *1er juillet.* Commerce et industrie de Bordeaux. — Documents relatifs au port de Bordeaux. — *5 août.* Commerce et industrie de Bordeaux (suite).

LE HAIASDAN. — *1er et 15 août.* La question arménienne et l'opinion publique. — La situation en Arménie.

NORTH AMERICAN REVIEW. — *Juillet.* The Telegraph Monopoly. — *Août.* The advantages of debt. — *Septembre.* The value of international Exhibitions.

CONTEMPORARY REVIEW. — *Juillet.* Bosnia and its land tenure. — The position of the Irish tenant. — *Septembre.* Trades Unions congresses and social legislation.

QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS. — *Juillet.* The english Trades Unions. — The direct tax of 1861. — The international protection of Workmen.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Septembre.* Italian immigration.

THE ECONOMIST. — *18 mai.* The Sugar bounties Convention. — Our joint-stock banks. — The pension debate. — Iron and Stell. — The deterioration of Chinese tea. — The redemption of the three per cents. — The foreign trade of the Argentine republic in 1888. — The government inspection of factories in Hungary. — *25 mai.* Mr. Goschen's Apology for the Sugar Convention. — Beer and Wisky. — The position of Copper. — The Amalgamation of the telephone Companies. — The Cost of producing Java Sugar. — The nitrate industry. — The foreign trade of China. — The bank of England. — The law of Contango. — *1er juin.* The Coming debate on Bimetallism. — The Sanitary condition of Cotton factories. — Trade with Turkey and Russia. — Vagliano and the bank of England. — The budget and the Death Duties. — The New-Zealand Crops. — South african gold Shares. — *8 juin.* Bimetallist fallacies. — The position of Copper. — The financial arrangments of the Scotch local government bill. — Telephone amalgamation and the post office. — The Sugar bounties Commission. — The Condition of Cotton trade. — Board of trade returns of may. — The mint report. — South Africa. — *15 juin.* The trade of India in 1889. — The Progress of British merchant Shipping. — A new departure in marine insurance. — Sugar statistics. — The development of British trade in Servia. — Lower Danube as a Route for indian

produce. — The packing of goods for the Chinese markets. — The foreign trade of Germany. — British goods in Spain. — The foreign trade of Turkey. — Venezuela. — The coal trade of Odessa. — Circulation of banks in the United Kingdom. — Local finance. — Registration of title to land. — The Improvement of trade. — Mining Concessions. — Our Steel and Iron productions in 1888. — Bimetallism. — Professor Marshall on Cooperation. — *22 juin.* The post office and the telephone Companies. — Argentine currency complications. — The population of Australasia. — Trade of the United Kigdom in 1888. — South Africa gold Exports. — Municipal finance. — *29 juin.* The hours of labour. — Bimetallism. — The Course of Speculation in mines. — British capital and American Breweries. — France and the Egyptian debt conversion. — The prospects of the Ottoman public debt. — A gold Standard in Roumania. — Income tax on advances. — The fall in Coffee. — The Silver Coinage in 1888. — *6 juillet.* The assessment of income tax upon life insurance companies. — The Delagoa bay railway. — A colonial wiew of the proposed Sugar convention. — Italian finance. — The telephone combination. — The revenues. — Peruvian bonds. — *13 juillet.* The United States treasury. — Banks in central Asia. — Revision of Railway rates. — *20 juillet.* The completion of the debt conversion. — The american railway conversion. — Our trade with the Argentine republic. — The cotton trade. — Irish loans. — The Chinese mint. — *27 juillet.* The Consumption of alcoholic liquors in Great Britain and the United States. — German British trade. — More bimetallist exagerations. — The Exports of Cereals from Russia. — The president of Chili on the nitrate industry. — *3 août.* The financial position of friendly societies. — The relief of local taxation. — The export trade of the United States. — The Early Clearing of country drafts on clearing Banks. — The metropolitan water companies. — *10 août.* Irish produce and irish rents. — The Russian tariff. — The Russian conversion and redemption operations. — The Dakota tin mines. — *17 août.* The Cotton industry. — Accident insurance. — The Assessment of income tax. — The alteration of the memorandum of association of Companies. — The foreign trade of the United States. — *24 août.* The Ecomic condition of Ireland. — The civil service. — The Competition of american and canadian Railways. — The agricultural returns. — The substitution of silver coins for half Sovereigns. — Gold production. — Railway accidents in the United Kingdom. — German Clerks. — Australasian live Stock. — *31 août.* The dock Strikes. — The production and consumption of beer and spirits. — The inland revenue. — The indian budget discussion. — The Argentine budget. — The agricultural statistics of Ireland. — The Chilian budget. — The Economic condition of Ireland. — The debt of Columbia. — The cotton industry.

THE NATION (New-York). — *13 juin.* — The Transcontinental Railway situation. — *11 juillet.* The Sugar duties. — *18 juillet.* Land irrigation and reclamation in Egypt. — *1er août.* Telegraph Charges in America and Germany. — Ruinous free trade. — *15 août.* Washington and protection. — *29 août.* The New Silver Campaign. — *12 septembre.* The Treasury and the tariff bills.

THE STATIST (London). — *6 juillet.* The Egyptian Conversion. — The American Market. — German Colonisation. — Companies and Loans. — *13 juillet.* Companies and Loans. — The Foreign market. — Loans and Companies of the first half of 1889. — Spanish financial position. — An American breweries trust. — Proposed Amalgamation of Scotch railways. — The Iron Trade. — Foreign trade of the half year. — *20 juillet.* The Egyptian Conversion. — Combinations to gain monopolies. — The Bank of Spain. — Redemption of Consols. — *27 juillet.* The great houses. — The New-York gold Shipments. — Egyptian Daira Sanieh Bonds. — The Chilian presidential message. — More Breweries companies. — *3 août.* The Money market. — The French demand for gold. — The foreign market. — The exigencies of the Spanish Treasury. — Banking amalgamations in the Midlands. — Canadian pacific position. — *10 août.* Three per cent. — The long and short haul clause and the Export

trade Sugar. — *17 août.* The Money market. — Companies meetings and press reports. — *24 août.* The Coming Argentine Crisis. — Agricultural Return. — A minor trust Company's accounts. — *31 août.* Four per cent. — The United States treasury. — The lesson and the Strikes. — The Crisis in Turin. — The Cotton trade. — Russian Conversion. — *7 septembre.* The Shipowners and the Dock Companies. — Speculation in Mine. — The latin Union. — *14 septembre.* The Coming crash in Argentines. — The Universal monetary conference. — Egypts right to draw Daira bonds. — Specie payements in Italy. — Brazilian Currency and France. — The Iron trade. — *21 septembre.* The money market. — The position in Brazil. — Trade and finance of France. — The position of Sugar.

BOARD OF TRADE JOURNAL. — *Avril 1889.* Tariff changes and Customs regulations. — Customs tariff of Gaboon. — Foreign import duties on Cotton Yarns. — Trade between Spain and the United Kingdom. — Extracts from diplomatic and consular Reports. — Miscellaneous trade notices. — The Housing of the working population in the principal cities of Germany. — Condensed milks industry and the proposed payment of Drawbacks on Sugar in milk im from Switzerland. — Adulteration of food in Belgium. — Bounties on the exportation of meat from the Argentine republic. — Salt industry of Japan. — *Mai.* Customs tariff of Martinique. — Trade of british India. — The Sugar Trust in the United States. — Tobacco culture in the dutch East Indies. — Development of agriculture in New Caledonia. — Statistical tables (dans tous les numéros). — *Juin.* Commercial convention between the Cape of Good Hope and the Orange free state. — Commercial convention between the Orange free state and the South african republic. Projected railway convention between the Orange free state and the Cape of Good Hope. — Argentine Custom law for 1889. — Report of inspector of Chinese customs on Chinese sea. — Foreign trade of China for the year 1888. — Russian trade with Bokhara and northern Afghanistan. — Iron an coal industries in Russia. — Tenders for supply of sandstone for Hamburg New town hall. — *Juillet.* Changes in the french Indo-chinese customs tariff. — New Customs tariff of Guadeloupe. — Trade between Spain and the United Kingdom. — A New route from Tonquin to China. — The bakeries and Bread trade of Moscou. — Indian Cotton industry. — Tea cultivation in Assam. — Statistical Sketch of Japan. — *Août.* Prices of agricultural produce in Ireland. — Housing of the working classes in Belgium. — Housing of the working classes in Austria. — The foreign trade of Corea. — The financial, agricultural and mining prospects of Tasmania. — Statistical Sketch of New Zealand. — *Septembre.* Mercantile marine fund. — Summary of agricultural returns of great Britain for 1889. — The Weights and measures act 1889. — The resources of Portugal. — Housing of the working classes in Belgium. — Crofter immigration into Canada. — Navigation in Italian ports in 1888. — The manufacturing industries of british India.

SATURDAY REVIEW (Londres). — *22 juin.* The Withdrawal of the Sugar bill. — The Right of Asylum. — *29 juin.* The Delagoa bay railway. — The Berne conference. — *27 juillet.* — Provident Societies. — *3 août.* Supported by voluntary contributions. — The infections diseases notification bill. — *10 août.* Friendly societies. — The pension list. — *17 août.* Siam. — Prohibition in Canada. — National insurance in Germany. — *24 août.* The Devonshire Association. — *31 août.* The Indian Budget. — The Rise in the bank rate. — *7 septembre.* Short Time in the Cotton trade. — The Theory of credit. — *14 septembre.* The monetary congress. — The international statistical institute. — The financial crisis in Italy.

JOURNAL OF THE ROYAL STATISTICAL SOCIETY (London). — *Mars 1889.* The coal question. — Local government. — Mining Royalties and their effect on the iron and coal trades. — Death duties in various Countries. — Fires in London and the Metropolitan Fire Brigade. — *Juin.* The alleged depopulation of the rural districts of England. — The laws of migration. — France 1789-1889. — Emigration and Immigration in the year 1888.

Volkswirtschaftliche Wochenschrift (Vienne). — *28 mars.* Relegung des Submissionswesens. — Das Orient. — Export Geschäft im laufenden Semester. — *11 avril.* Bestrafte und unbestrafte Fälschungen. — Die Wiener banken im Jahre 1888. — *4 avril.* Die grundsätzliche bedeutung der englischen Marchandise Marks-Act. — *18 avril.* Bestrafte und unbestrafte fälschungen. — Oesterreichische Zündwaaren Fabrication. — *25 avril* Der fünfte Jahresbericht der gewerbe Inspectoren. — Die französische Handelsmarine im Jahre 1888. — *2 mai.* Der fünfte Jahresbericht (suite). — Die Butter und Margarin erzeugund in Italien mit Rücksicht auf den östreichischen Export. — *9 mai.* Streike. — *16 mai.* Sprache und Volkswirtshaft. — Streike (suite). — *23 mai.* — Die Ursachen der heutigen socialen Noth. — Die Seefischerei Statistik der im Reichsrathe vertretenen Länder. — *30 mai.* Die Ursacher der heutigen socialen Noth (suite). — Die Seefischerei (suite). — *6 juin.* Der Handel von Triest im Jahre 1888. — Pariser Weltausstellung 1889.— *13 juin.*(Suite.) — *20 juin.* Oesterreichisch-ungarische Statistik. — Die Bedeutung des indischen Markenschutzgesetzes für unseren import nach Indien. — Oesterreich-Ungarns Getreide-Export. — *27 juin.* Eindrücke aus Sofia. — *4 juillet.* Fürst Bismarck und die Volkswirtschaft. — *11 juillet.* Fürst Bismarck (suite). — Die betriebeergebnisse der überseeischen Linien des Oestreichisch-ungarischen Loyd im Jahre 1888. — *18 juillet.* Der oestreichisch-rumänische Zollkriege. — *25 juillet.* Zur Frage der Valuta Regelung. — Die Einfuhr Egyptens im Jahre 1888. — *2 août.* Unser Viehverkehr mit Deutschland. — *8 août.* Billige Massentransporte. — Die Schiffahrt am Main im Jahre 1888. — Die rumänische national Industrie. — *15 août.* Die Thunfischerei an der oestreichisch-ungarischen Küste. — *29 août.* Der ungarischen Zonentariff. — Wirtschaftliche und sonstige Verhältnisse der italienischen Colonie im Rothenmeere. — *5 septembre.* — Das Geschäftsgebiet der Wiener Borse. — *12 septembre.* Industrie Statistik. — *19 septembre.* — Triester Handelskammerbericht über das Jahr 1887.

Die Gegenwart (Berlin). — *22 juin.* Der internationale Schutz der Arbeiter. — *29 juin.* Die Annahme der Alters- und Invaliditätsversicherung. — *6 juillet.* Schiedsgerichte und einigungsämter für Krieg und Frieden. — Frauenbildung in England und in Deutschland. — *13 juillet.* Frauenbildung in England (suite). — *20 juillet.* Die Wahrheit über der Bergarbeiterstrike. — *31 août.* Die Industrie-Kartelle. — *7 septembre.* Kann es eine Versicherung gegen Arbeitsmangel geben? — *14 septembre.* Der Arbeiterschuss im belgischen Parlament.

Die Nation (Berlin). — *29 juin.* Der Kampf um der Zucker. — *6 juillet.* Einige Neuigkeiten aus der Gegend von Gold und Silber. — *20 juillet.* Weibliche Erziehung. — *27 juillet.* (Suite.) — *10 août.* Das Koalitionsrecht der Arbeiter und der Unternehmer. — *17 août.* Das Koalitionsrecht der Arbeiter (suite). — *24 août.* Das Koalitionsrecht (suite). — Finanzwissenschaft und Reichseinkommensteuer. — *31 août.* Das Koalitionsrecht (suite et fin). — *14 septembre.* Weibliche Erziehung.

Russische Revue. — *N° 1.* Die St-Petersburger Kommunalarbeit auf dem Gebiete der Volksaufklärung. — Allgemeines Reichsbudget der einnahmen und ausgaben für das Jahr 1889. — Die russische Zuckerkrisis in den Jahren 1885-87.

Jahrbücher für Nationaloekonomie und Statistik (Jena). — *N° 6.* Ueber den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter. — Der Zinsfuss. — Die öffentlichen Ausgaben der grösseren europäischen Länder nach ihrer Zweckbestimmung. — Aufgabe und System der Nationalökonomie. — Die österreichische Gewerbeinspection. — Der Schlussbericht der englischen Gold- und Silberkommission. — Volkseinkommen im preussischen Staate 1876 und 1888.

Preussische Jahrbücher. — *Août.* Deutschland und der Panama-Kanal.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Juillet.* Internationale Fabrikgesetzgebung.

Finanz Archiv. 1889. — Die italienische Steuer auf die Einkünfte von beweglichem Vermögen. — Das bayrische Staatsbudget in den ersten 70 Jahren seit Bestehen der Verfassung 1819-1889. — Die russische Petroleumaccise.

Droit public et privé.

Bulletin de la Société de législation comparée. — *Juin*. Les sources de l'obligation dans le projet de code civil pour l'empire d'Allemagne. — De l'exécution des actes notariés d'après la législation autrichienne.

Revue générale d'Administration. — *Juin*. De l'occupation définitive des propriétés privées par le fait de l'Administration ou de ses ayants droit. — Jurisprudence. — Interprétation de l'art. 11 de la loi du 23 décembre 1874. — *Juillet*. De l'occupation définitive (suite). — *Août*. De l'occupation définitive (suite).

Revue de droit international. — *N° 2*. Du passage des troupes ou du matériel de guerre des belligérants sur territoire neutre en temps de guerre. — De la tutelle des mineurs en droit international privé. — L'année 1888 au point de vue de la paix et du droit international.

Archives diplomatiques. — *Juin*. Déclaration concernant les relations télégraphiques entre la France et la Grande-Bretagne. — Convention concernant l'échange des mandats-poste entre les États-Unis et la France. — Correspondance relative au rappel de lord Sackville. — Conférence internationale sur le régime des sucres. — Décret sur les attributions du personnel supérieur de l'Indo-Chine. — *Juillet*. Belgique, Brésil, Espagne, États-Unis, Italie, Portugal et Suisse; convention concernant les échanges internationaux pour les documents officiels. — Belgique, France; arrangement relatif au mariage des indigents. — Convention pour le raccordement des chemins de fer. — Affaires de Samoa. — Conférence sur le régime des sucres. — Lois et documents divers.

Journal du droit international privé. — *N°s 5* et *6*. Le droit d'expulsion des étrangers en Angleterre. — Du mariage des étrangers en Turquie. — Des malfaiteurs étrangers réfugiés en Tunisie. — De la faculté pour les époux suisses de plaider en divorce ou en nullité de mariage devant des tribunaux étrangers.

Revue algérienne et tunisienne. — *Juin*. De l'application des lois françaises et de la promulgation en Algérie. — Exposé théorique et pratique du système Torrens. — Jurisprudence. — *Juillet*. Le régime pénal de l'indigénat en Algérie.

Revue maritime et coloniale. — *Juillet*. Notes sur la législation des établissements français à Madagascar.

Réforme sociale. — *16 juillet*. La nouvelle loi successorale autrichienne. — La liberté de tester à la Constituante. — *16 août*. L'autorité paternelle et le droit de succession des enfants. — *1er septembre*. Des empêchements mis par l'État à l'exercice de la charité privée. — *16 septembre*. Le nouveau code civil espagnol. — La liberté testamentaire dans l'Amérique du Sud.

Revue diplomatique. — *27 juillet*. La propriété littéraire et artistique en Angleterre. — *10 août*. L'arbitrage international.

Annales économiques. — *20 septembre*. Responsabilité des patrons en cas d'accident. — *5 septembre*. De l'intervention de l'État en Belgique dans les services des bateaux à vapeur.

Mémorial diplomatique. — *27 juillet*. Le droit des gens ou des nations. — *21 septembre*. La relégation des récidivistes.

Bulletin de la Société de géographie commerciale de Bordeaux. — *5 août*. Les abordages en mer.

Political Science Quarterly. — *Juin 1889*. Municipal government in Great Britain. — Constitutions of New-York. — *Septembre*. — Maine's international law.

The Nation (New-York). — *20 juin*. The New Prison Law. — *5 septembre*. A federal election law.

Archiv für öffentliches Recht. — *IV. 2*. Die principielle Abgrenzung der Competenz der Gerichte und Verwaltungsbehörden. — Die Staatsrechtliche Stellung der Territorien innerhalb der Nordamerikanischen Union.

Die Nation (Berlin). — *29 juin*. La recherche de la paternité. — *10 août*. Das Koalitionsrecht der Arbeiter und der Unternehmer. — *17 août*. Das Koalitionsrecht der Arbeiter und der Unternehmer (suite). — *24 août*. Das Koalitionsrecht (suite). — *31 août*. Das Koalitionsrecht (suite et fin).

ZEITSCHRIFT FÜR DIE GESAMMTE STAATSWISSENSCHAFT. (Tübingen.) — *N° 3*. Die organische Bedeutung des Art. 15 und 17 der Reichsverfassung.

ZEITSCHRIFT FÜR DAS PRIVAT UND ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART (Vienne). — *N° 3*. Bemerkungen zum ehelichen Güterrecht nach dem Entwurf eines bürgerlichen Gesetzbuches für das deutsche Reich. — *N° 4*. Ueber das Rechtsverhältniss zwischen Executionssucher und Executions organ in der deutschen civil Processordnung. — Der Vergleich und der Irrthum bei diesem Vertrage.

RIVISTA ITALIANA PER LE SCIENZE GIURIDICHE. — *N° 2*. La personalita giuridica dei beni in liquidazione giudiziale. — Sulle antichita giuridiche di Roma. — *N° 3*. Singrafi e chirografi. — I manicorni criminali e l'art. 47 del codice penale.

Géographie, Affaires coloniales.

REVUE GÉOGRAPHIQUE INTERNATIONALE. — *Juin*. La France à l'extérieur. — Le mouvement géographique. — La colonisation algérienne par les chemins de fer économiques. — Madagascar. — Une expédition khédiviale à la rivière Juba. — Voyage dans la Sibérie orientale. — *Juillet*. Le lac Kelbia. — Explorations en Asie. — Le golfe Huon. — La propriété indigène en Algérie. — *Août*. De Palavas à Aigues-Mortes. — Le glacier de Teraschau. — Anglais et Allemands en Afrique.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER. — *1er juillet*. Le Fouta-djallon. — La traversée du Groënland. — Tunisie. — *15 juillet*. Un voyage dans le sud du Maroc. — *1er août*. La côte des Esclaves. — Le Zambèze et le Chiré. — De la Chine occidentale à la mer. — Le capitaine Trivier en Afrique centrale. — *15 août*. Le Honduras. — Le Venezuela. — La côte occidentale d'Afrique. — Madagascar inconnu. — *1er septembre*. La France au Soudan. — Situation de la Bosnie et de l'Herzégovine. — Asie Mineure. — *15 septembre*. Annam et Cochinchine française. — La ville de Tananarive. — Canada. — Ile Norfolk.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE COMMERCIALE DE PARIS. — *N° 3*. La Bolivie. — Impressions de séjour à Madagascar. — Grand Bassam et Assinie. — Le pays des Moï. — Nouvelle-Calédonie. — Le port de la Plata. — La colonisation en Guyane.

REVUE BRITANNIQUE. — *Juillet*. Saint-Nazaire et la basse Loire. — Venise. — Les îles Samoa. — *Août*. La Perse contemporaine. — *Septembre*. Les mines de rubis en Birmanie. — Chez les Chachaus.

REVUE MARITIME ET COLONIALE. — *Juin*. Mission du cap Horn. — La Guadeloupe et ses dépendances.

REVUE SUISSE. — *Juin*. Le Jura français. — *Juillet*. La Plata et ses récentes extensions. — Au Nord de l'Irlande. — *Septembre*. En Asie.

SCIENCE SOCIALE. — *Août*. Le continent africain. — Les immigrants du Far-West.

CORRESPONDANT. — *10 août*. Le canal du Nicaragua.

NOUVELLE REVUE. — *1er septembre*. Voyage en Sibérie. — Le Venezuela.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE COMMERCIALE DE BORDEAUX. — *15 avril*. Les rivières du sud de la Sénégambie. Le golfe du Lion. — Le canal des deux mers. — Le port de la Pallice. — *20 mai*. Le retour du capitaine Binger. — *17 juin*. Amélioration des passes de la Garonne maritime. — *15 juillet*. La côte occidentale d'Afrique. — *5 août*. Haïti. — Garonne maritime et Gironde.

ANNALES ÉCONOMIQUES. — *5 août*. Quelques mots sur le Hai-ninh et Mou-Kai. — *20 août*. De Lang-Son à Lang-Theou. — *5 septembre*. Mission dans le Fouta-djallon.

ECONOMISTE FRANÇAIS. — *15 juin*. Le M'Zab, le pays et ses ressources. — *22 juin*. Terre-Neuve, le pays et ses ressources. — *29 juin*. L'île de la Réunion. — *6 juillet*. 15 ans sous le cercle polaire. — *20 juillet*. La Nouvelle-Guinée. — *3 août*. La Serbie. — *17 août*. L'empire d'Annam. — *24 août*. Une colonie féodale en Amérique : l'Acadie. — *7 septembre*. Une colonie féodale (suite). — *21 septembre*. Les îles Canaries.

MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *3 août*. Le chemin de fer du Congo.

Revue sud-américaine. — *14 juillet.* La province de San-Louis. — *21 juillet.* République du Paraguay. — *11 août.* La république de Bolivie. — *18 août.* La république de Salvador. — *Juillet à septembre.* Géographie physique du Venezuela, dans l'annuaire statistique.

Revue diplomatique. — *14 septembre.* Le mouvement colonial des nations.

The Economist. — *27 juillet.* The Egyptian frontier war. — *10 août.* Germany in Eastern Africa.

Saturday Rewiew (Londres). — *7 septembre.* East Africa.

Board of trade journal. — *Juillet.* A new Route from Tonquin to China.

Die Gegenwart (Berlin). — *24 août.* Die Verwendung der besreiten Sklaven in Ostafrica.

Volkswirtschaftliche Wochenschrift (Vienne). — *27 juin.* Eindrücke aus Sofia. — *18 juillet.* Quer durch Asien. — *25 juillet.* Quer durch Asien (suite). — *29 août.* Wirtschaftliche und sonstige Verhältnisse der italienischen Colonie in Rothen Meere.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Juillet.* Die Schweiz und der Kanton Tessin.

Deutsche Rundschau. — *Août.* Der Spreewald.

Petermanns Mitteilungen. — *VI.* Ueber Erosion durch Gezeitenströme. — Das Quellgebiet des östlichen Tigrisarmes. — Die Eignung Centralasiens zur Einführung russischen Lebens. — *VII.* Das Transkappi Gebiet. — Buchara. — *VIII.* Die mittlern Serra Kolonien in Rio Grande do Sul. — Geld in Afrika. — Ergänzungsheft n° 94. — Von Pergamon über den Dindymos zum Pontus.

TABLE DES MATIÈRES

DU

TOME QUATRIÈME.

(1889.)

—

I. — ARTICLES ORIGINAUX.

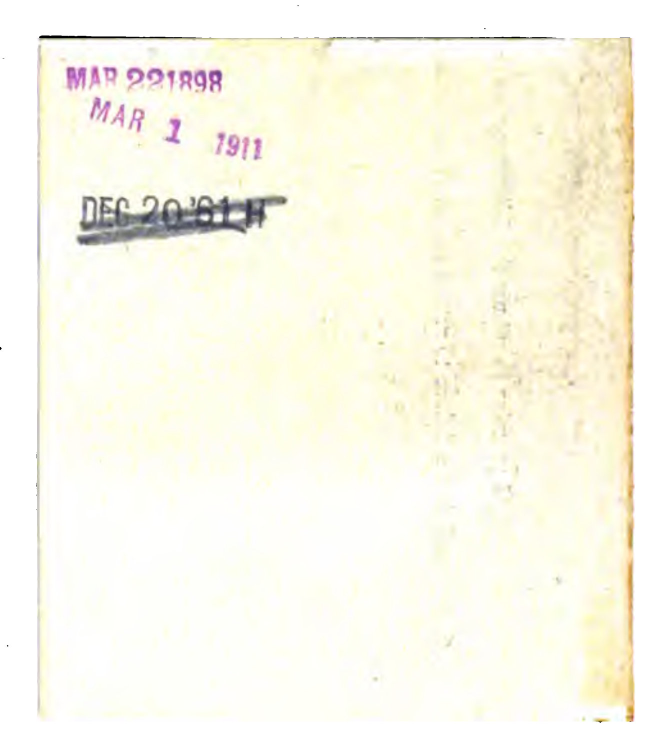
II. — CORRESPONDANCES.

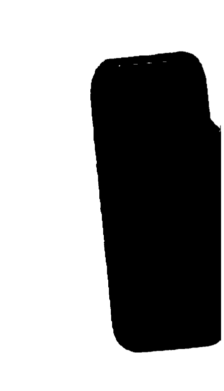
III. — ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

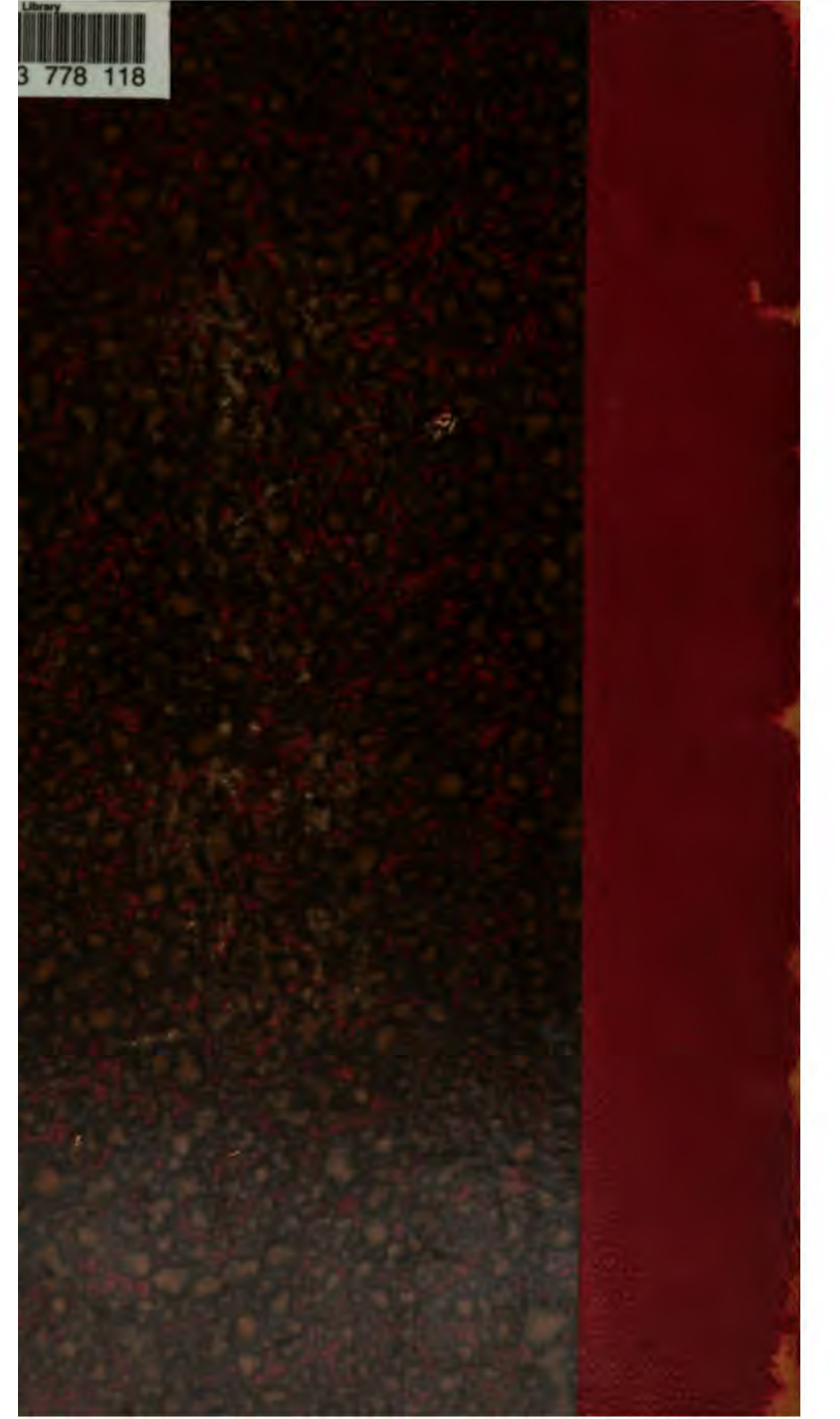
Le Propriétaire-gérant, Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois.






Library
3 778 118

